

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA  
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS EUROPEOS (IUEE)  
MÁSTER EN POLÍTICAS EUROPEAS DE COOPERACION INTERNACIONAL AL  
DESAROLLO

**Trabajo final del Master**

**Impacto de la ayuda oficial al desarrollo de donantes de  
OCDE-CAD en el proceso de reconciliación nacional en Perú  
(2000-2010)**

Supervisor: Eduardo Toche

Alumna: Claudia Lucía Alejos Góngora

Promoción 2010/2011

## **INDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS**

### **Cuadros y tablas**

- Tabla 1: PRIORIDAD DEL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL SEGÚN CADA DONANTE DEL OCDE-CAD EN TÉRMINOS PORCENTUALES ENTRE 2002-2010 39
- Tabla 2: PRIORIDADES GEOGRAFICAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PERÚ 2005-2008 80

### **Gráficos**

- Gráfico 1: DEFINICIÓN CONCEPTUAL DEL TÉRMINO PEACE BUILDING (CONSTRUCCIÓN DE PAZ) 12
- Gráfico 2: NÚMERO DE MUERTOS Y DESAPARECIDOS REPORTADOS A LA CVR SEGÚN DEPARTAMENTO DE OCURRENCIA DE LOS HECHOS 21
- Gráfico 3: EJES ESTRATÉGICOS PARA LA COOPERACIÓN NO REEMBOLSABLE SEGUN LA APCI 25
- Gráfico 4: OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE SEGÚN LA APCI 26
- Gráfico 5: COMPARATIVO DE LA ODA TOTAL RECIBIDA EN PERU DE TODOS LOS PAÍSES DONANTES EN RELACIÓN CON LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA PERTENECIENTES AL OCDE-CAD 27
- Gráfico 6: AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LOS PAÍSES PERTENECIENTES A LA OCDE CAD ENTRE EL 2000 AL 2010 HACIA PERÚ 28
- Gráfico 7: TENDENCIAS Y COMPARATIVAS DE LA AOD DE LOS PRINCIPALES DONANTES DE LA OCDE CAD ENTRE EL 2000-2010 HACIA PERÚ 29
- Gráfico 8: COMPARATIVAS DE AOD DE LOS DONANTES MEDIANOS DE LA OCDE CAD ENTRE EL 2000-2010 HACIA PERÚ 30
- Gráfico 9: ESQUEMA PORCENTUAL DE LA FINANCIACIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACION EN PERU ENTRE EL 2001-2003 33

- Gráfico 10: FINANCIACIÓN PROVENIENTE DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA COMISIÓN DE LA VERDAD EN PERÚ 34
- Gráfico 11: LA AOD RECIBIDA EN PERÚ DE LOS PAÍSES DONANTES DE LA OCDE-CAD DISGREGADA POR SECTORES ENTRE 2002-2010 36
- Gráfico 12: LA AOD RECIBIDA EN PERÚ DE LOS PAÍSES DONANTES DE LA OCDE-CAD DISGREGADA POR SECTORES Y DETALLANDO EL SECTOR INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y SERVICIOS 2002-2010 37
- Gráfico 13: EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA AOD DEL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL EN RELACIÓN CON OTROS SECTORES. 37
- Gráfico 14: COMPARATIVA DE LA AOD HACIA PERÚ DE LOS DONANTES DE LA OCDE CAD EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE 2002-2010. 38
- Gráfico 15: AOD DE LOS DONANTES DEL OCDE CAD HACIA PERÚ EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL DISGREGADA EN SUBSECTORES 2002-2010. 41
- Gráfico 16: EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SUBSECTOR SECTOR PÚBLICO ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ POR LOS DONANTES OCDE CAD 42
- Gráfico 17: EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SUBSECTOR PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ POR LOS DONANTES DE OCDE – CAD 43
- Gráfico 18: EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 DE DONANTES OCDE CAD EN PERÚ 46
- Gráfico 19: EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 DE LOS DONANTES OCDE-CAD A PERÚ 52
- Gráfico 20: PROGRAMAS DE LA AOD ALEMANA EN EL PERÚ DESDE 1970 HASTA 2010 57
- Gráfico 21: EVOLUCIÓN DE LA AOD ALEMANA EN EL PERÚ ENTRE 2002-2010 EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL 59
- Gráfico 22: MUESTRA DE LA AOD DE LOS DONANTES DE LA OCDE CAD EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 64
- Gráfico 23: EVOLUCIÓN DE LA ODA DE ESTADOS UNIDOS EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE DEL 2002-2010 HACIA PERÚ 64

- Gráfico 24: AOD DEL DONANTE ESTADOUNIDENSE EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL DISGREGADO POR SUBSECTORES ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ 65
- Gráfico 25: AOD DE LOS DONANTES OCDE-CAD EN EL SUBSECTOR DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ ENTRE EL 2002-2010 HACIA PERÚ 66
- Gráfico 26: EVOLUCIÓN DE LA AOD ESPAÑOLA EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ 74

## **ACRONIMOS Y ABREVIATURAS**

<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo
<b>AOD</b>	Ayuda Oficial al Desarrollo
<b>APCI</b>	Agencia Peruana de Cooperacion Internacional
<b>CAD</b>	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
<b>CVR</b>	Comisión de la Verdad y Reconciliación
<b>DDR</b>	Desarme, Desmovilización y Reintegración
<b>DDHH</b>	Derechos humanos
<b>EU</b>	Unión Europea
<b>FFAA</b>	Fuerzas Armadas
<b>GIZ</b>	Agencia de cooperación alemana
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>PCP-SL</b>	Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso
<b>SIN</b>	Servicio Nacional de Inteligencia
<b>USAID</b>	Agencia de Estados Unidos para la Cooperación Internacional
<b>USD</b>	Dólares americanos

## **Capítulo 1: Introducción**

## **Capítulo 2: Marco teórico**

- 2.1. Conceptualización de reconciliación nacional o construcción de paz
  - 2.1.1. Construcción de paz (peace building).
  - 2.1.2. Reconciliación nacional
- 2.2. Dimensiones analizadas en este trabajo

## **Capítulo 3: Marco metodológico**

## **Capítulo 4: El contexto nacional durante y después del conflicto armado interno**

- 4.1. El conflicto armado interno 1980-2000
- 4.2. El fin de la guerra y un supuesto “Acuerdo de Paz”
- 4.3. La transición a la democracia
  - 4.3.1. El gobierno autoritario de 1990-2000
  - 4.3.2. Fin del gobierno de Fujimori

## **Capítulo 5: Los roles de la cooperación internacional y el sistema multilateral 2000-2010**

- 5.1. Análisis de la AOD en Perú
- 5.2. Análisis global de la AOD de los países DAC y Unión Europea

## **Capítulo 6: La cooperación internacional de los países de la UE en materia de construcción de paz**

- 6.1. La Comisión de la Verdad en Perú
  - 6.1.1. Creación y financiamiento de la Comisión de la Verdad. ¿Por qué crear una Comisión de la Verdad? Las dimensiones políticas de la toma de decisión. Los gobiernos de los presidentes Paniagua y Toledo

- 6.1.2. Análisis de actores, financiación y desarrollo
- 6.1.3. Recomendaciones de la Comisión de la Verdad
- 6.2. Análisis general de la construcción de paz y democracia los principales países del CAD donantes de Perú
- 6.3. por país de la construcción de paz y democracia de países del CAD 2002-2010

## **Capítulo 7: Conclusiones**

## **Bibliografía**

## **Capítulo 1: Introducción**

En 1980 se inició en Perú el movimiento terrorista Sendero Luminoso (PSP-SL), que destruyó no sólo vidas humanas sino también colapso las estructuras económicas y físicas del país. Durante todo ese periodo, el Gobierno tuvo un papel controversial. Dio una respuesta muchas veces excesiva o a veces simplemente pasiva, que motivó el avance del terrorismo. Es recién en 1992, que a la captura del principal líder terrorista, la violencia disminuyó. El Estado lejos de garantizar seguridad a la población utilizando medios constitucionales, enfrentó la violencia utilizando comandos paramilitares o la militarización, que a la larga ocasionó un secuestro democrático. Hacia finales del 1999, el país se vio envuelto en un autoritarismo totalitario que destrozó la institucionalidad y las estructuras de gobierno, periodo que duró hasta el 2000, por la fuga del presidente Fujimori hacia Japón a raíz de un gran escándalo de corrupción.

Durante este periodo, la cooperación internacional se mantuvo alejada del país, manteniendo proyectos pero en algunos casos disminuyendo dramáticamente la ayuda. Es en la transición democrática que la cooperación internacional vuelve a retomar su actividad, volviéndose un socio más en la reconstrucción democrática y la construcción de paz.

La cooperación internacional en el Perú luego de la transición democrática ha provenido de fuentes bilaterales, multilaterales y privadas. Sin embargo, hay muy poca información en lo concerniente a la cooperación de fuentes privadas, por lo que el presente trabajo se centrará en la denominada ayuda oficial al desarrollo (AOD) de fuentes bilaterales. Ello porque existe información y registros más fiables tales como los de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) así como de las agencias gubernamentales. Y de otro lado, porque son los donantes bilaterales los que han tenido un protagonismo decisivo en el país, sobre todo en lo concernientes a las políticas en términos de construcción de paz (peace building) así como en términos de reconstrucción democrática.



## **Capítulo 2: Marco teórico**

### **2.1. Conceptualización de reconciliación nacional o construcción de paz**

Hablar de reconciliación nacional o construcción de paz es un asunto complejo. No solamente por un tema de conceptualización, sino de determinación. Y es que en muchos procesos de paz, transiciones democráticas o reconciliación nacional, ésta se ha limitado a una “reconfiguración de los pactos de gobernabilidad o dominación entre las élites” (Thedon, K. 2006, p.190). Pese a ello, se intentará abordar una conceptualización de los términos, base sobre la cual se desarrollará el presente trabajo.

Reconciliación y peacebuilding son importantísimos. Como afirma Eric Brahm, (2003, p. 1), “la reconciliación no es necesariamente el punto final del conflicto, pues muchas veces estos acaban antes de la reconciliación. Pero todos los conflictos deben pasar por un proceso de construcción de paz y reconciliación si es que ambas partes van a interactuar juntas en el futuro. Si no lo hacen, el conflicto puede volver a recurrir, incluso después de haber alcanzado el establecimiento”.

#### **2.1.1. Construcción de paz (peace building).**

La construcción de paz es un concepto que ha surgido en las últimas décadas y que ha ido acompañado de una nueva redefinición de lo que significa paz. Tradicionalmente, la paz era considerada sólo como paz negativa, es decir, ausencia de violencia. Sin embargo, poco a poco se ha ido trabajando como paz positiva, es decir, como un proceso complejo de largo y mediano plazo, en el que se relaciona con derechos humanos y desarrollo.

En otros casos, la construcción de paz también se aborda desde una perspectiva basada en las causas estructurales de los conflictos. Johan Galgung, uno de los principales exponente, teoriza sobre las causas de la violencia (directa, estructural y cultural) y asimismo establece una relación de 3R: resolución, reconstrucción y reconciliación. Esta visión de construcción de paz es más amplia y que de a su vez puede hacer que la

medición de su efectividad sea más difícil y vaga, ya que las causas de un conflicto son múltiples.

Otro de los autores que han sido claves en la definición del concepto de construcción de paz, ha sido Jean Paul Lederach (1998, p. 47) que plantea que:

“(..) Un concepto global que abarca, produce y sostiene toda la serie de procesos, planteamientos y etapas necesarias para transformar los conflictos en relaciones más pacíficas y sostenibles. El término incluye, por lo tanto, una amplia gama de actividades y funciones que preceden y siguen los acuerdos formales de paz. Metafóricamente, la paz no se ve solamente como una fase en el tiempo o una condición; es un proceso social dinámico y como tal requiere un proceso de construcción, que conlleva inversión y materiales, diseño arquitectónico, coordinación del trabajo, colocación de los cimientos y trabajo de acabado, además de un mantenimiento continuo”

Así, de situar la construcción de paz en un sentido estricto como el alto al fuego; o el cumplimiento de estándares mínimos como la DDR (desmovilización, desarme y reintegración social, e incluso regreso de las poblaciones a sus lugares de origen); o el cumplimiento de Acuerdos de Paz, se ha pasado a plantearse la construcción de paz como un proceso más amplio.

De otro lado, se señala que la meta final de un proceso de peace-building debe ser crear las condiciones para evitar que el conflicto resurja. Ello implica que más allá del desarme de las partes, se hace necesario que dicho proceso vaya acompañado de medidas tendentes a reducir las tensiones que dieron lugar al enfrentamiento, en particular a través de atacar las causas mismas del mismo. (Azpuru, D. 2007, p. 9)

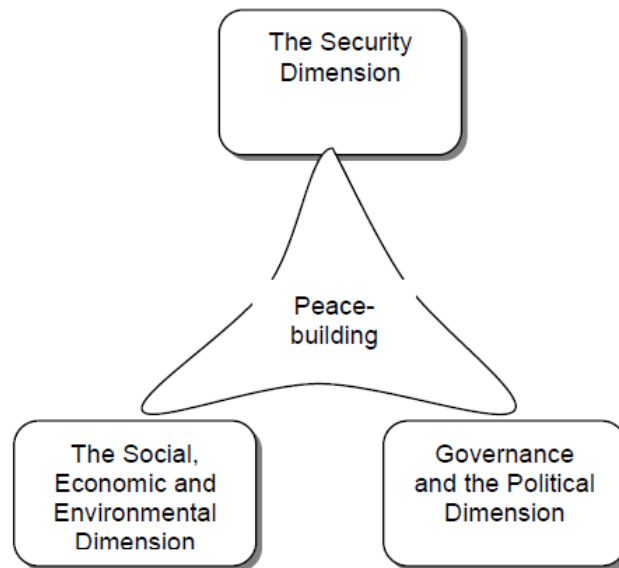
Paralelamente a esta evolución del concepto, se ha ido dando más relevancia a un enfoque más operativo centrado en las acciones, programas y políticas específicas necesarias para resolver los conflictos civiles y crear las condiciones necesarias para una paz sostenible (Mesa, M. 2008, p. 3).

El termino construcción de paz fue introducido por las Naciones Unidas en 1992, a través del informe *Una Agenda para la Paz* (A/47/277, S/24111), que logró que la comunidad internacional pudiera asumir una agenda de construcción de paz y política de paz. La construcción de paz se estableció como un proceso que abarca tanto el peace keeping como el peace making, entendiéndose aquélla como las medidas necesarias para lograr una paz duradera. Posteriormente, esta concepción inicial ha ido siendo adoptada por la comunidad internacional, que aunque con diversos matices conceptuales, contienen todas aquellas medidas a corto, mediano y largo plazo destinado a conseguir una paz sostenible y duradera. Así, la construcción de paz abarcaría la prevención de conflictos (atacar las causas y encontrar estrategias de gestión de conflictos no violentos); gestión del conflicto (medidas durante el conflicto) y finalmente rehabilitación posbélica (medidas de corto, mediano y largo plazo para restaurar las instituciones del país y que puede incluir atacar las causas del conflicto)

De otro lado, la OECD (2005, p.1) define peace building como: “Actividades de actores nacionales e internacionales para prevenir la violencia e institucionalizar la paz. La construcción de paz busca las causas de las raíces y los efectos de los conflictos y no sólo la cesación el conflicto“. Según, esta organización la “construcción de paz cubre un amplio rango de medidas implementadas en el contexto de situaciones de emergente, corriente o post conflicto y que están guiadas y motivadas por un compromiso primario de la prevención del conflicto y la promoción de una paz duradera y sostenible“.

La OCDE divide el peacebuilding en 3 dimensiones: Seguridad, social, económica, ambiental y social y la dimensión de gobernanza y política. La dimensión de seguridad se refiere estrictamente a actividades para el cese del conflicto, mientras que las otras abarca actividades referentes a reconciliación, reforma institucional y además causas económicas y sociales que hayan causado los conflictos.

**GRÁFICO 1: DEFINICIÓN CONCEPTUAL DEL TÉRMINO PEACE BUILDING  
(CONSTRUCCIÓN DE PAZ)**



Fuente: OCDE, *Prevening conflict and building peace. A manual of issues and entry points*, 2005, p. 2

Este concepto ha sido posteriormente desarrollado, en una vertiente de 4 dimensiones: Desarrollo económico social, buen gobierno, reforma de justicia y instituciones de seguridad, cultura de justicia, verdad y reconciliación.

Naturalmente, esta concepción amplia de peace building o construcción de paz tiene la ventaja de hacer un manejo más global del conflicto (prevención, gestión y rehabilitación) (Mesa, M. 2008, p.7). Sin embargo, también puede generar problemas como la dificultad para operativizar el concepto o las diferentes interpretaciones que tienen los actores de la comunidad internacional del concepto.

Pese a esta indefinición de la construcción de paz, la democratización es un proceso paralelo al mismo. En muchos casos la democratización es un parámetro intermedio para medir la efectividad de una construcción de paz que no sea tan estricto como el

cese de conflicto ni tan amplio como para equiparar a desarrollo humano integral. (Azpuru, D. 2007, p. 12)

### **2.1.2. Reconciliación nacional**

Al igual que con el concepto de construcción de paz, la reconciliación es un concepto relativamente nuevo, por lo que no hay un consenso o estándar de su significado en la doctrina y académicos. Para algunos es coexistencia, respecto o perdón mutuo.

Durante un conflicto violento, uno de los efectos más devastadores es la polarización de las relaciones sociales, en diversas dimensiones tanto a nivel político, social e interpersonal (Mesa, M. 2008, p. 19). Y por ello, restaurar esas relaciones en múltiples niveles es una parte importante de la construcción posbélica.

En ese orden, la reconciliación sería un “*proceso* de restablecimiento y refundación de los vínculos fundamentales entre las personas, vínculos destruidos por el conflicto armado interno” (Hatun Willakuy, 2004, p. 411)

Sobre el carácter de la reconciliación, hay una tendencia a señalarla como un proceso multinivel. Según la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), la reconciliación es un proceso de 3 dimensiones: *política* entre el Estado, la sociedad y los partidos políticos, la *social*, entre las instituciones y la sociedad entera, en especial los grupos étnicos marginados y la dimensión *interpersonal*. Es una reconstrucción del “pacto social y político” (Hatun Willakuy, 2004, p. 411).

De otro lado, Theydon, K. (2004, p. 254) señala que la reconciliación es un proceso multidimensional: en el propio individuo, entre el individuo y su comunidad, entre comunidades y entre el Estado y la comunidad. Por ello, se suele hacer una distinción teórica entre la *reconciliación horizontal* y la *vertical*, estableciendo la primera como aquella que se da entre comunidades y la segunda entre el Estado y las comunidades.

Algunos han teorizado por los aspectos que debe contener la reconciliación para su operatividad. Así Kriesberg, L. (1998, p. 329-31) señala que la reconciliación tiene 4

aspectos: verdad, justicia, perdón y seguridad. Para Charles O'Lerche (1998, p.25) “la observación es que primero parece claro que una reconciliación nacional no puede ser limitado a las tres etapas de Montvilles: conocimiento, arrepentimiento y perdón. Sin embargo, la justicia tiene que figurar en algún lado”.

John Paul Lederach hace una aproximación más teológica de la misma para afirmar que la reconciliación posee 4 componentes: la verdad, justicia, perdón y paz. Asimismo, la CVR señala que la reconciliación requiere que el Estado tome medidas concretas: como una profunda reforma institucional, cumplimiento de un plan de reparaciones y justicia.

La “justicia transnacional” ha aportado bastante al concepto. Esta se define pues como “conjunto de medidas direccionadas a superar los graves daños causados a sociedades por regímenes totalitarios autores de violaciones de derechos humanos” (Cuya, E. p., 2011, p. 40). Los componentes de esta justicia según el Relator de las Naciones Unidas, Louis Joinet, define como elementos fundamentales de la misma: el derecho a la verdad, justicia, reparación y reformas institucionales.

Además de la diversidad de conceptos académicos aquí señalados, existen también puntos de desencuentro entre las nociones “populares” de lo que significa reconciliación y justicia de las formas en las cuales los gobiernos en transición pretende materializarlos. (Thedon, K. 2004, p.190). Así, muchos pobladores asumen la reconciliación como convivencia, es decir, con la posibilidad de socializar y de restaurar una confianza no sólo para tolerar la presencia del otro sino para cooperar en proyectos juntos. Este concepto de reconciliación difiere muchas veces de las formas en las cuales los gobiernos en transición han intentado lograr una reconciliación.

Estos puntos de desencuentro no son siempre negativos, ya que las políticas estatales de reconciliación pueden en algunos casos facilitar los procesos de reconciliación ya existentes en la comunidad. Sin embargo, puede ocurrir que también puedan entorpecerlos. (Thedon, K. 2004, p.215)

## **2.2. Dimensiones analizadas en este trabajo**

Teniendo en cuenta la amplitud del concepto, para efectos del presente trabajo, se tomará la construcción de paz dentro de lo que se denomina rehabilitación post-bélica, es decir, las medidas post conflicto.

Dentro de la denominada rehabilitación post-bélica, trabajaremos medidas de democratización y de reconciliación. Para ello, utilizaremos la definición de reconciliación que abarque la verdad, justicia, reparación y reformas institucionales. Se ha dejado los componentes de arrepentimiento y perdón, pues entendemos que son más bien cuestiones subjetivas que dependen de cada individuo, que entrarían en un campo más sociológico. Caso contrario, la verdad y la justicia, así como la reparación y reformas institucionales, son factibles de ser concretados en acciones precisas. Como señala Montville (1998), “Puede tomar tiempo para las víctimas expresar su perdón, pero el conocimiento y el arrepentimiento de la otra parte puede tener un efecto positivo en las relaciones entre las partes” desde un punto de vista político y vertical, es decir, la reconciliación entre la población y los agentes estatales que por razones de poder han quedado impunes. Es un ámbito que puede ser medido y que supone la asunción de medidas concretas por parte de los actores”.

Para analizar los componentes de verdad, justicia, reparación y reformas institucionales se tomará la definición tomada por la OCDE del criterio “Gobierno y sociedad Civil“, pues engloba tanto actividades sobre prevención y resolución de conflictos, como también asuntos de democracia y gobierno, reconciliación, reparación, acceso a la justicia, entre otros.

Según este organismo, este sector se divide en 2 áreas:

- a) Una referida a Gobierno y Sociedad Civil en forma general con los siguientes subsectores:

Sector público, finanzas públicas, descentralización, anticorrupción, desarrollo partidos políticos, medios, derechos humanos, organizaciones de igualdad de género.

- b) Otra denominada “Resolución y prevención de conflictos, paz y seguridad”, en las que se encuentran los siguientes subsectores:

Reforma de sistema de seguridad, construcción de paz civil, operaciones de construcción de paz post conflicto, remoción de minas terrestres

Teniendo en cuenta que puede haber superposición entre actividades de cooperación y construcción de paz, tomaremos en cuenta la “ Guía para la evaluación de prevención de conflictos y actividades de construcción de paz” de la OCDE (2008, p. 17) que señala que “las actividades, las metas y objetivos son criterios determinantes para diferenciar acciones de desarrollo de las de construcción de paz; pero también de clarificar la diferencia entre programas „sensibles al conflicto“ de actividades de prevención de conflictos/construcción de paz“. En ese orden, la OCDE señala que peace building engloba tanto situaciones de conflicto emergente, inminente o post –conflicto con el fin de prevenir el rebrote de violencia y promover una paz duradera y sostenible. En algunos casos, actividades de peacebuilding son similares a las de cooperación, pero los fines son diferentes.



### Capítulo 3: Marco metodológico.

La metodología de investigación sería la analítica pues se hará un estudio de los proyectos y políticas llevados a cabo entre 2000-2010 de los principales donantes pertenecientes a las OCDE CAD. Teniendo en cuenta la complejidad del objeto de estudiado, se centrará el análisis en aquellos países que a) sean donantes principales y/o consideren a Perú como país prioritario en sus políticas de cooperación.

Posteriormente, se analizará los proyectos del sector “Gobierno y sociedad civil”, utilizando los siguientes criterios.

1. Criterio x proyecto: Programas/proyectos de construcción de paz en **estricto**: proyectos para búsqueda de derecho a la verdad, acceso a la justicia, reparación de víctimas, prevención de conflictos.
2. Criterio por grupo objetivo: Programas/ proyectos generales que se hayan dado sobre víctimas de la violencia política. Pero también dirigidos a grupos vulnerables (indígenas, campesinos, zonas rurales), que fueron los mayormente afectados por la guerra.
3. Criterio por zona de actuación: Programas/proyectos que se hayan dado en zonas donde la guerra fue más cruda tales como Ayacucho, Huancavelica, Junín, Huánuco, Apurímac, pero también zonas rurales o andinas con un gran número de víctimas

Posteriormente al análisis de proyectos/programas, se hará un análisis de la coherencia en tres niveles:

1. Coherencia geográfica de los programas/proyectos con los objetivos de construcción de paz. Si los programas o proyectos han tomado como prioridad las áreas geográficas más dañadas por el terrorismo.
2. Coherencia entre las políticas del país donante con el país receptor. Se hará una revisión de los convenios, marcos, programas, etc., existentes entre ambos países para determinar si existe una agenda común.
3. Coherencia entre los programas y proyectos y las necesidades post conflicto. Si las respuestas del país cooperante han cubierto las necesidades de construcción de paz del país.

La orientación de la investigación será la cuantitativa, utilizando fuentes primarias (entrevistas) y secundarias (informes, estadísticas, investigaciones, análisis de proyectos, etc.). Se utilizará básicamente la información contenida en la OCDE y complementariamente de la Agencia Peruana de Cooperación al Desarrollo (APCI).

## **Capítulo 4: El contexto nacional durante y después del conflicto armado interno peruano**

### **4.1. Conflicto armado interno 1980-2000**

El conflicto armado interno entre 1980 al 2000 fue el de mayor duración, el que abarcó casi todo el territorio nacional y el de más elevados costes humanos y económicos de la historia republicana. El conflicto dejó como saldo más de 60,000 víctimas mortales, la mayoría de ellos civiles.

El conflicto fue originado por el Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso (PCP-SL), para iniciar una denominada “guerra popular” contra el Estad. Esta organización terrorista y subversiva desarrolló una estrategia donde el “terror” y la violencia eran instrumentos al servicio de sus objetivos, rechazando flagrantemente los derechos humanos y las reglas del Derecho internacional. Dentro de la filosofía política del PCP-SL se constata un decisivo punto ciego: El PCP veía clases no individuos (Hatun Willakuy, 2004, p. 346), de lo cual se observa la total falta de respeto por el derecho a la vida, incluida la de sus propios militantes.

Así, la organización utilizó de forma concurrente y masiva el asesinato, la tortura o el reclutamiento forzoso para sus fines, en muchos casos de forma generalizada, constituyéndose crímenes de lesa humanidad. Estos hechos tuvieron el efecto de provocar temor entre la población por lo que el grupo armado realizó actividad netamente terrorista.

A diferencia de otros conflictos armados latinoamericanos, el PCP-SL ocasionó la mayor cantidad de víctimas mortales (54%) lo que lo convirtió en el grupo subversivo más sanguinario de la historia latinoamericana. (Hatun Willakuy, 2004, p. 133). “No se trató de ninguna manera de una guerrilla que luchó contra un régimen totalitario en una guerra de liberación nacional” (Hatun Willakuy, 2004, p. 37), todo lo contrario, su escalada violentista se inició en una etapa en la que el país entraba en una transición democrática luego de doce años de gobiernos militares.

El inicio de la violencia armada se dio en 1980, con un hecho simbólico como la quema de unas ánforas electorales, en un pequeño pueblo de Ayacucho, ciudad origen y base del PCP-SL. Poco a poco, se sumó en una escalada de violencia que el Estado peruano no supo responder. A los atentados a bienes privados y públicos, se sumó los aniquilamientos selectivos, represalias, reclutamiento forzoso y masacres de población. “El Estado no tuvo capacidad para contener el avance de la subversión armada que se extendió en pocos años a casi todo el país. Los gobernantes civiles aceptaron la militarización del conflicto (...) dejando la lucha contrasubversiva en manos de las Fuerzas Armadas (FF.AA)” (Hatun Willakuy, 2004, p. 18). De ese modo, en muchas regiones del país las FF.AA se constituyeron en instancias políticas-militares, lo que significaba la abdicación del gobierno civil en cada vez más amplias zonas de estado de emergencia y un cada vez mayor incremento del conflicto.

En muchas cosas, la "paz" en pueblos que eran repetidamente arrasados por los militares venía en la forma de un estado militarizado de "pacificación" (Kimberly T. 2004, p. 220),

La respuesta del Gobierno durante los primeros años de guerra fue brutal, represiva y masiva, especialmente en las zonas rurales de Ayacucho. Se produjeron una serie de violaciones a los derechos humanos como ejecuciones arbitrarias, desaparición forzada, tortura, entre otros, prácticas que en algunos casos se generalizaron y constituyeron crímenes de lesa humanidad. Se decretaron estados de emergencia en la mayor parte del territorio del país, que supuso en muchos casos el aumento de víctimas al conflicto.

En los años posteriores de 1985-1989 la violencia aminoró, aunque el grupo terrorista se siguió expandiendo en otras zonas del país, llegando incluso a las zonas urbanas. Si bien, se remplazó la estrategia represiva por una basada en labores selectivas de inteligencia, nuevos actores se sumaron al conflicto como los comités de autodefensa (grupos que si bien no eran en estricto agentes estatales estuvieron bajo la dirección o aquiescencia del Estado) y grupos paramilitares lo que también produjo una significativa cantidad de violaciones a los derechos humanos. Es por ello que los agentes del Estado, tomando en consideración los militares, policías, comités de autodefensa y grupos paramilitares fueron autores de más del 37% de los muertos y desaparecidos.

El conflicto armado se extendió en todo el país, entrando en las zonas urbanas, donde los operativos para eliminar presuntos subversivos se realizaban de forma más encubierta, sobre todo a través de la desaparición forzada y la tortura como medio para obtener información. Pese a que el conflicto ya había cobrado la vida de miles de personas en las zonas rurales, la gran mayoría de peruanos no habían reaccionado ante ello. “Durante muchos años, el Perú moderno, urbano y limeño trató con indiferencia a las regiones más afectadas por la violencia, las más alejadas y pobres” (Hatun Willakuy, 2004, p. 20). El fuerte centralismo existente y la lejanía en los ámbitos de decisión “permitió que el problema de la violencia crucial y cotidiano para cientos de peruanos, quedara relegado entre las prioridades públicas y privadas del país por varios años”.

Durante el conflicto, también se tomaron medidas para una “reconciliación”. La principal de ellas fue la de la Ley de Arrepentimiento o de reintegración. Sin embargo, la "reintegración" de los supuestos arrepentidos reflejó un cambio en la estrategia militar, no una iniciativa por parte de los cabecillas o de la población misma. (Theidon, K., 2004, p. 222) Fue una reconciliación más bien impuesta, “en contraste con los procesos locales que hemos encontrado en el norte, los procesos de la década de 1980 en el centro-sur -y la posterior Ley Nacional de Arrepentimiento- no contribuyeron a los procesos conciliadores en un nivel local; más bien, los ex cabecillas llegaron cargados de impunidad, y rechazaron posteriormente las iniciativas locales para animarlos a pedir disculpas públicamente y "reparar" a la comunidad por la devastación que ellos habían

infligido sobre sus pueblos. El sentido de impotencia frente a "los más culpables" (Theidon, K., 2004, p. 226)

#### **4.2. El fin de la guerra y un supuesto “Acuerdo de Paz”**

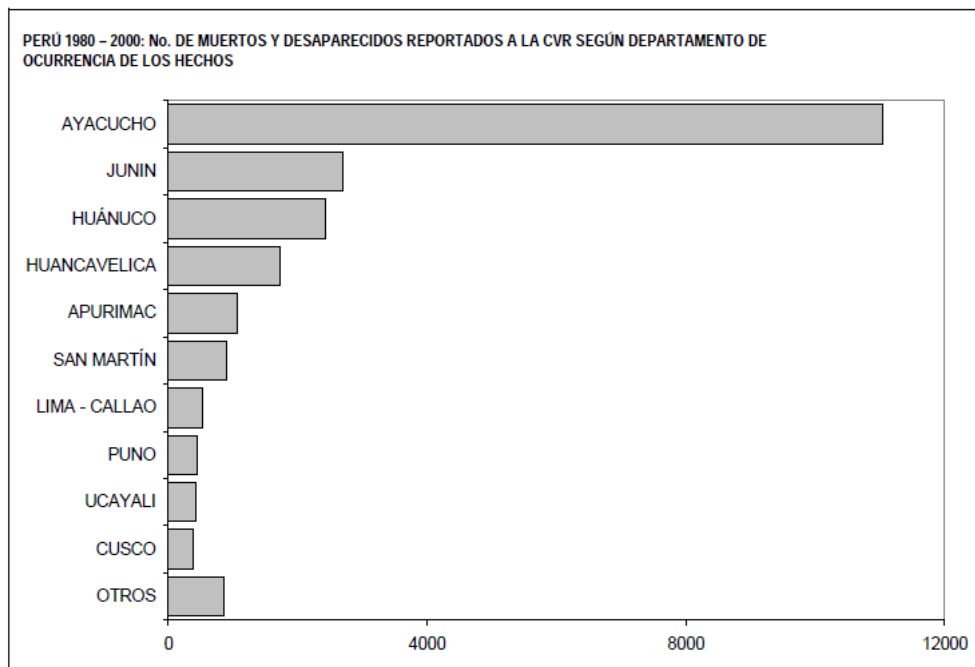
En 1992 se hizo la captura del líder de PCP-SL, Abimael Guzmán en 1992, la cual fue realizada – paradójicamente - como resultado de labores de inteligencia policial y no militar. En efecto, en contra de la verdad “oficial” la captura del jefe del PCP\_SL y otros importantes mandos fueron resultado “de un dedicado trabajo exclusivamente policial (...). Ello no impidió que el gobierno, que había privilegiado sin ambages la estrategia militar, presentara el logro como resultado de su supuesta nueva estrategia” (Hatun Willakuy, 2004, p. 318). Esta captura significó el declive de la organización y una desmoralización de la misma, que hizo que disminuyera notablemente el accionar terrorista. Sin embargo, no implicó la eliminación de dicha organización. El gobierno se enfocó en obtener réditos políticos de los “logros” obtenidos, aduciendo un supuesto Acuerdo de Paz, que nunca se dio, resaltando una imagen de mano dura frente a la subversión pese al repliegue subversivo zonas en estado de emergencia bajo control militar. “Preocupado más por su asegurar su continuidad y aun resaltando su imagen de mano dura sin concesiones frente a la subversión, Fujimori termino descuidando en la practica la política contrasubversiva y no dio una solución final al problema de la subversión que se focalizó en zonas marginales” (Hatun Willakuy, 2004, p. 77).

Varios factores causaron el conflicto armado interno. Además de la evidente decisión del grupo armado de empezar una guerra interna, se suman una serie de factores históricos, institucionales y coyunturales. La pobreza y diferencia social existente no es causa suficiente el estallido del conflicto pero si constituye un factor que contribuyó a la misma. No es casualidad que los departamentos más afectados por el conflicto sean los departamentos más pobres del país<sup>1</sup>, como lo demuestra el Gráfico 2. Otros factores, fueron la diferencia social existente entre un sector rural, campesino y pobre y otro sector citadino y con mayores ingresos, sobre todo en la costa peruana.

---

<sup>1</sup> Huancavelica, Ayacucho, Apurímac y Huánuco fueron determinados por varios estudios como los departamentos más pobres del país

**GRÁFICO 2: NÚMERO DE MUERTOS Y DESAPARECIDOS REPORTADOS A LA CVR SEGÚN DEPARTAMENTO DE OCURRENCIA DE LOS HECHOS**



Fuente: Comisión de la Verdad y Reconciliación. *Informe Final*, p. 158

#### **4.3. La transición a la democracia.**

##### **4.3.1. El gobierno autoritario de 1990-2000**

La transición democrática en Perú implica necesaria mente remontarse al gobierno de Alberto Fujimori, quien gobernó entre los años 1990 y 2000, elegido como una salida a la profunda crisis económica y social que dejó el gobierno anterior. Apoyado por la izquierda y sectores evangélicos obtuvo un triunfo en una segunda vuelta electoral bastante reñida, aunque no lo suficientemente holgado para contar con una mayoría parlamentaria.

En 1992, Fujimori dio un golpe de Estado contra el Congreso de la República y el Poder Judicial, apoyado por las Fuerzas Armadas, asumiendo facultades más allá de lo establecido por la Constitución. Ante la presión pública internacional, se vio obligado a convocar a un Congreso Constituyente Democrático, que fue establecido meses después. Fujimori fue reelegido el año 1995, con varias denuncias de fraude y haciendo un uso político del terrorismo. En el año 2000 y luego de un fraude electoral manifiesto y el uso del aparato militar desplegado para la lucha subversiva como mecanismo de propaganda, Fujimori fue reelecto. Meses más tarde, renunció vía fax al desvelarse un gran escándalo de corrupción.

Como se ha señalado, todo su gobierno estuvo marcado por un uso instrumental y político del terrorismo. La política subversiva fue un elemento más del conjunto de herramientas que el gobierno utilizaba para disuadir a los críticos, suscitar el respaldo ciudadano y prologar su permanencia en el poder” (Hatun Willakuy, 2004, p. 326). Así mantuvo un esquema de contra subversión sin subversión. Además de ello, se aprobaron numerosos decretos antiterroristas o sobre pacificación así como leyes abiertamente inconstitucionales y violaban las garantías mínimas del debido proceso como la Ley Cantuta o la Ley de Amnistía, medidas desproporcionadas para la lucha antisubversiva.

El gobierno de Fujimori, fue un gobierno autoritario de fachada democrática (Ford, E., 2004, p. 144). Rodeado de su maquiavélico asesor Montesinos, instauró un régimen que violó flagrantemente los derechos humanos, instauró una red de corrupción e hizo un copamiento total de las instituciones del Estado, destruyendo los principios básicos de un Estado de Derecho. El ex mandatario se hizo rápidamente de una mayoría parlamentaria adicta al poder, unas FFAA abiertamente politizadas y un Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), comandado por Montesinos, que actuó al margen de la ley.

Durante dicho tiempo se realizaron números casos de ejecuciones extrajudiciales como el Caso Barrios Altos o La Cantuta llevados a cabo por un comando paramilitar que dependía del SIN. De otro lado, se hizo una concentración casi total del poder. Desde el Congreso, Poder Judicial, FFAA, organismos electorales, hasta los medios de comunicación eran controladas por el gobierno y SIN, lo cual generó un clima de total impunidad y falta de control de poderes que permitió coronar una extensa red de

corrupción y el desfalcó masivo de las arcas públicas. Meses después de ser re-relegido fraudulentamente, unos videos mostraban la red de corrupción, e hizo que Fujimori renuncie vía fax desde Japón. Al ser declarado moralmente incapaz por el Congreso y no haber otros que pueden sucederle, tomó el cargo el Presidente del Congreso Valentín Paniagua.

#### **4.3.2. Fin del gobierno de Fujimori.**

En Perú a diferencia de otros conflictos armados internos como Guatemala y El Salvador, no existió un Acuerdo de Paz propiamente dicho, sino un progresivo decaer de los grupos terroristas. Sin embargo, pese al retroceso subversivo, el Gobierno fue progresivamente eliminando todo tipo de Estado de Derecho, instaurando un gobierno autoritario y dictatorial. A finales del 2000, el Estado peruano se encontraba en una difícil tarea: la de terminar con todo rezago terrorista y asimismo, con el reto de construir democracia y la reconciliación nacional.

El gobierno de Valentín Paniagua implicaba un escenario contrapuesto, de un lado salir de un régimen autoritario y de otro lado, una nueva etapa política de recuperación moral. Sería el gobierno de Paniagua quien diera las bases para un cambio de nación. (Ford, E., 2004, p. 147). El gobierno de Paniagua se enfocó en 3 aspectos: el retorno a la vida democrática del país, el sistema electoral y un cambio económico. Se dieron varias iniciativas entre las cuales está la Iniciativa Nacional Anticorrupción, el Acuerdo Nacional sobre Educación, el Proyecto de Bases para la Reforma Constitucional, Mesa de Concertación contra la Pobreza, entre otros.

Una vez restablecido el sistema electoral, se convocó a elecciones presidenciales. Alejandro Toledo fue elegido mandatario, y decidió continuar con las medidas adoptadas por su antecesor. Dicho gobierno continuó con dichas iniciativas, aunque bien se señala que uno de los grandes errores fue no prolongar la transición al empezar su gobierno, lo que generó que las demandas de tipo socioeconómico tuvieran más importancia que las demandas propias de la transición democrática como lucha contra la corrupción, transparencia y democratización de la gestión pública (Iguniz, J., 2003, p. 1)



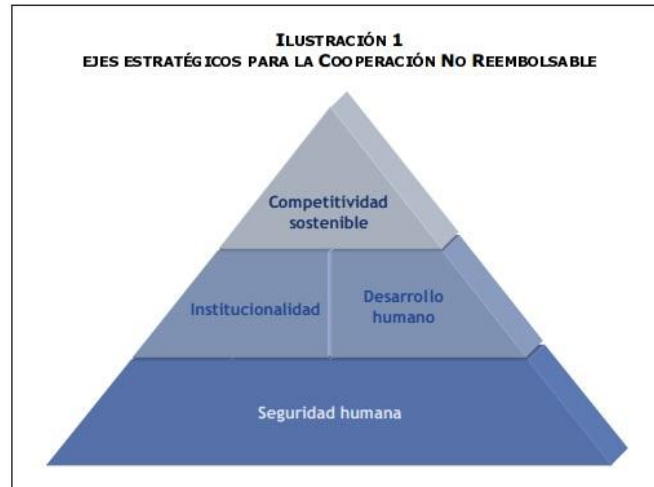
La vuelta a la democracia significó un aumento significativo en la creación de comisiones, consorcios y asociaciones a todo nivel tanto judicial, parlamentario, ejecutivo y de la propia sociedad civil, para poder investigar las violaciones de derechos humanos de la etapa del terrorismo. (Ford, E., 2004, p. 152) Otra de las importantes acciones llevadas a cabo fueron la creación de la Comisión de la Verdad, Acuerdo de Gobernabilidad, entre otros, muchos de ellos contaron con apoyo de la EU y la Cooperación Internacional.

El Acuerdo Nacional fue una de los más importantes acuerdos tomados luego de la transición democrática. Este documento define un conjunto de objetivos y metas, articuladas a medio y largo plazo que incluye los grandes ejes de la política del Estado para el período 2002-2022. Fue firmado en julio del 2002 durante el gobierno de Alejandro Toledo, con los representantes de las organizaciones políticas, religiosas y las organizaciones de la sociedad civil. Este documento es el marco de referencia más importante para los programas y proyectos de la cooperación internacional, Los cuatro grandes objetivos son:

- (1) Democracia y Estado de Derecho;
- (2) Equidad y Justicia Social;
- (3) Competitividad del país;
- (4) Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Asimismo, un importante documento base es la “Política nacional de cooperación técnica internacional” de la APCI. Este documento establece las principales prioridades de la cooperación peruana para AOD no reembolsable. El documento del 2006, señala los ejes principales, así como los documentos nacionales base que fundamentan la política nacional tales como el Acuerdo Nacional.

**GRÁFICO 3: EJES ESTRATÉGICOS PARA LA COOPERACIÓN NO REEMBOLSABLE SEGUN LA APCI**

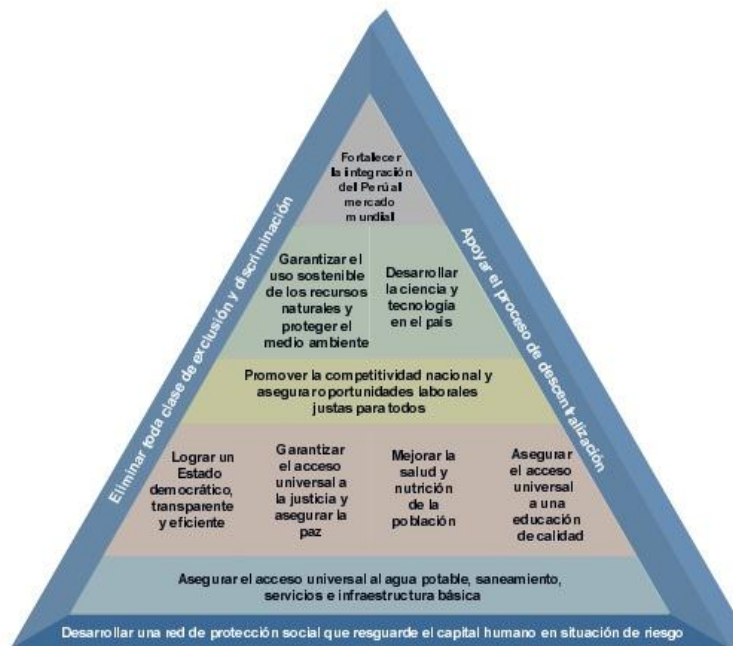


Fuente: APCI, *Política nacional de cooperación técnica internacional*, p. 10

Dentro de este ámbito, el objeto materia de estudio en el presente estarían englobados dentro de los objetivos: Lograr un Estado democrático, transparente y eficiente y Garantizar el acceso a la justicia y asegurar la Paz. Ambos objetivos están en la segunda prioridad, luego de la seguridad humana.

## GRAFICO 4: OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE SEGÚN LA APCI

ILUSTRACIÓN 2  
PIRÁMIDE DE OBJETIVOS PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE



Fuente: APCI, *Política nacional de cooperación técnica internacional*, p. 15

## Capítulo 5: Los roles de la cooperación internacional y el sistema multilateral en el proceso (2000-2010).

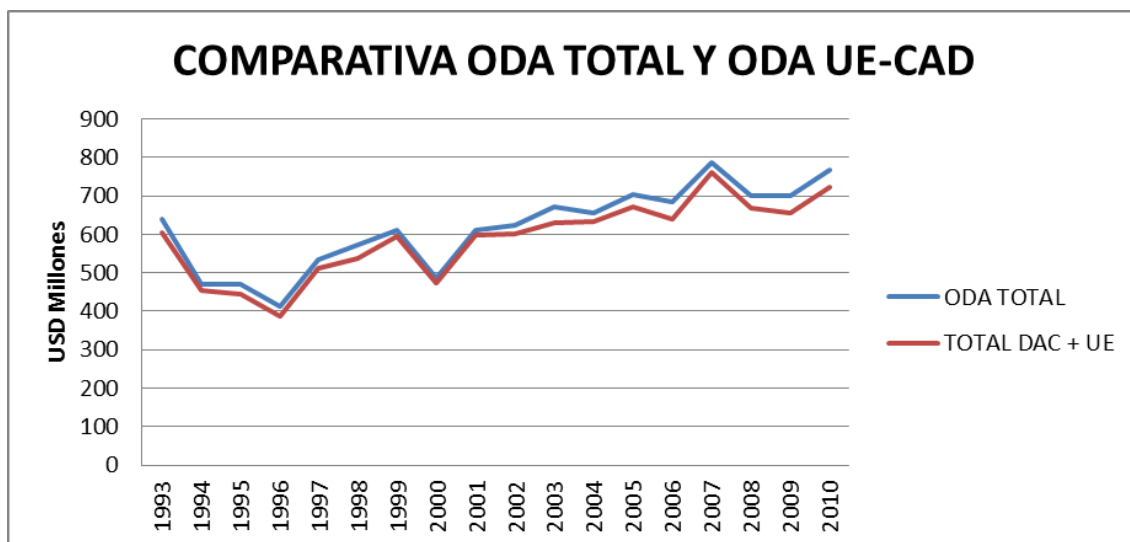
### 5.1. Análisis de la AOD en Perú

En el periodo 2000-2010 el ODA al Perú fue de un total de 7059,42 millones USDolares. En Perú el rol de la cooperación al desarrollo ha sido determinado por dos aspectos: por un lado la vuelta al sistema democrático y de otro lado el ingreso del país en condición de país de renta media.

En términos de montos absolutos, la cooperación internacional es casi insignificante, aunque no debe negarse que su fortaleza radica en la capacidad para condicionar la generación de políticas públicas al menos en ciertos sectores del Estado. (Toche, E. 2010, p. 165)

La AOD en términos absolutos ha tenido una tendencia a la alza, tal como lo muestra el Gráfico 5 siguiente.

**GRAFICO 5: COMPARATIVO DE LA ODA TOTAL RECIBIDA EN PERU DE EN RELACIÓN CON LOS PAÍSES DE OCDE CAD MAS UNIÓN EUROPEA**



Fuente: OCDE

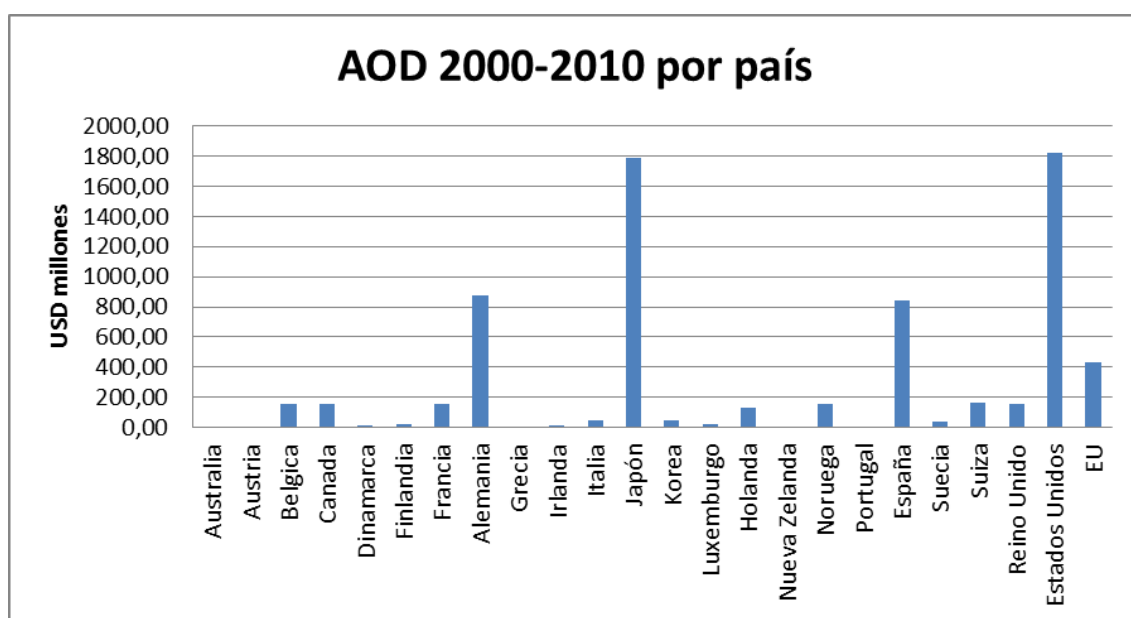
Sin embargo, esta ayuda en términos absolutos difiere de una visión más cercana, cuando se analiza el porcentaje de la AOD de Perú en el porcentaje de la ayuda total. Así se observa, que ha habido una tendencia hacia la baja, muchísimo mayor incluso si lo comparamos con el promedio regional. Esa situación se explicaría ante todo por la caracterización de los países de renta media en la que han sido colocados los países latinoamericanos en los últimos años. (Toche, E., 2010, p. 165). El ingreso del Perú como país en renta media ha traído como principal consecuencia una disminución en la AOD a través de asignación presupuestaria

El retorno a la democracia se tradujo en un aumento de flujos de AOD para Perú, luego de que varios donantes congelaran las ayudas durante el gobierno autoritario de Fujimori y que determinara una disminución sustancial de la AOD (Toche, E., 2010, p. 163).

## 5.2. Análisis global de AOD de los países de la OCDE CAD en el proceso 2000-2010

Dentro de la AOD global, los países pertenecientes al OCDE CAD fueron los mayores donantes de AOD en Perú, además de la Unión Europea. La AOD de estos miembros constituye más del 90% de la AOD total, lo cual les otorga un papel determinante, como lo muestra el grafico 5.

**GRAFICO 6:** AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LOS PAÍSES PERTENECIENTES A LA OCDE CAD ENTRE EL 2000 AL 2010 HACIA PERÚ

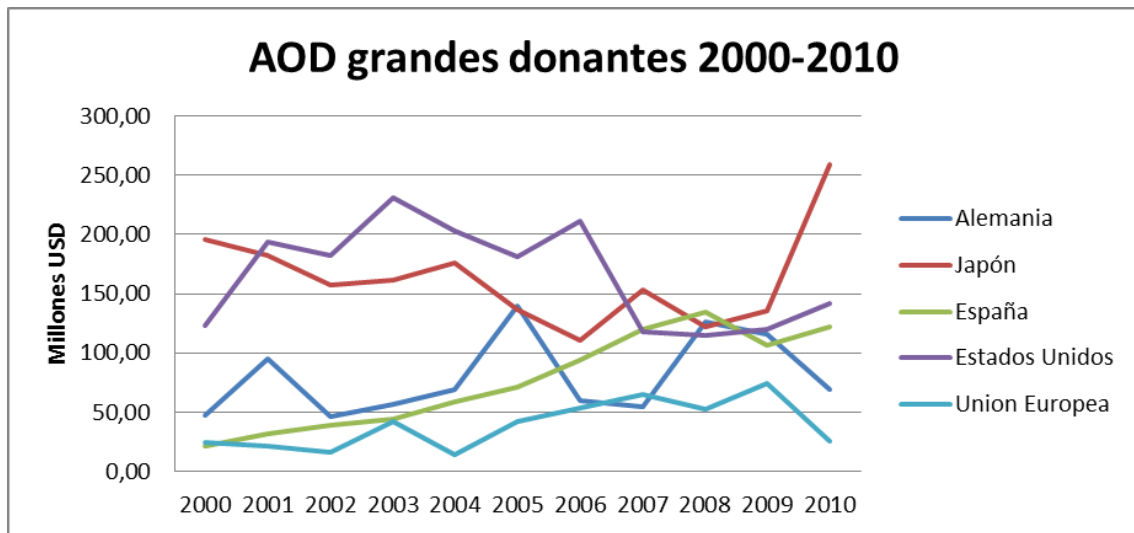


Fuente: OCDE

### *Mayores donantes:*

Los mayores donantes en términos absolutos fueron Japón, Estados Unidos, Alemania y España, seguido de la Unión Europea. Estos han tenido una actuación irregular, marcada por las tendencias a la baja de Japón y Estados Unidos. En el caso contrario, España ha venido aumentando la ayuda de forma continuada desde el año 2000, observándose una reducción importante en el año 2008. De igual modo, la Unión Europea ha presentado alzas constante, aunque de forma tan continua como en el caso español. Finalmente, la AOD alemana es bastante irregular, dando picos y descensos continuos.

**GRÁFICO 7: TENDENCIAS Y COMPARATIVAS DE LA AOD DE LOS PRINCIPALES DONANTES DE LA OCDE CAD ENTRE EL 2000-2010 HACIA PERÚ**



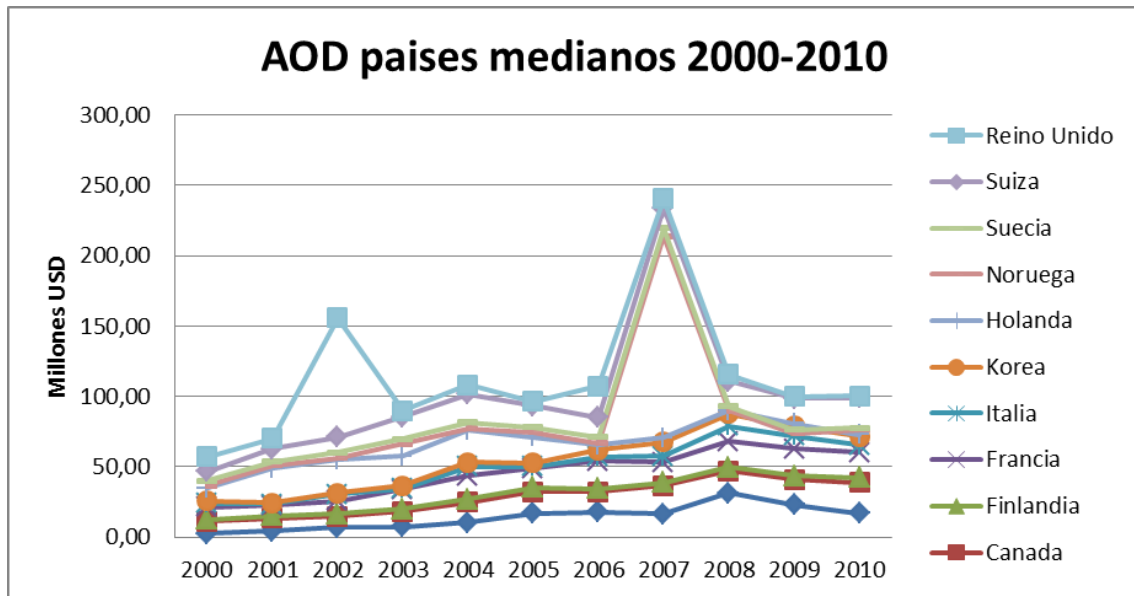
Fuente: OCDE

#### ***Donantes medianos***

Además de los grandes donantes, un rol importante lo tienen los países de Bélgica, Canadá, Finlandia, Francia, Italia, Corea, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza, y Reino Unido.

En estos países, a diferencia de los anteriores, se observa una evolución mas pareja de la AOD, evidenciándose una subida progresiva desde el año 2000, que se detiene en el año 2008. Sin embargo, se observa un pico bastante importante de la AOD en el año 2007 sólo aplicable a Reino Unido, Suiza, Suecia y Noruega.

**GRÁFICO 8: COMPARATIVAS DE AOD DE LOS DONANTES MEDIANOS DE LA OCDE CAD ENTRE EL 2000-2010 HACIA PERÚ**



Fuente: OCDE

## Capítulo 6: La cooperación internacional de los países de la UE en materia de construcción de paz

### 6.1. La Comisión de la Verdad en Perú

En el escenario internacional actual, las comisiones de la verdad y la reconciliación nacional han emergido como los modelos predominantes para construir el estado-nación después de periodos sostenidos de violencia estatal. Sin embargo, como señala Empero, hasta la fecha ha habido escasas investigaciones etnográficas sobre los puntos de encuentro entre las nociones "populares" de justicia, perdón y reconciliación, y las formas mediante las cuales los regímenes de transición y los gobiernos que les siguen despliegan estos conceptos.” (Theidon, K. 2004, p. 190). Pese a las críticas al modelo existente, es innegable que las comisiones de la verdad han sido normalmente utilizadas para los países que buscan conocer la verdad sobre una etapa de su historia, de un modo más objetivo y neutral.

### **6.1.1. Creación y financiamiento de la Comisión de la Verdad. ¿Por qué crear una Comisión de la Verdad? Las dimensiones políticas de la toma de decisión. Los gobiernos de los presidentes Paniagua y Toledo.**

La creación de la Comisión de la Verdad fue una iniciativa que ya había surgido durante la época del conflicto, sobre todo a partir de las leyes de amnistía dadas por el gobierno de Alberto Fujimori en el 1995. Como señala un documento de trabajo del 2001, “La opción de una Comisión de la Verdad cobró mayor relevancia ante las amnistías decretadas y la dificultad para que las investigaciones se realicen a nivel judicial” (Comision Andina de Juristas, 2001, p. 2).

Finalizado el gobierno de Fujimori, el gobierno de Valentín Paniagua Corazao estableció, por medio de la Resolución Suprema N° 304-2000-JUS, un grupo de trabajo interinstitucional encargado de elaborar propuestas legislativas y administrativas que tiendan al establecimiento de una Comisión de la Verdad.

Posteriormente, durante el gobierno de Valentín Paniagua se creó la Comisión de la Verdad el 4 de junio del 2001 mediante Decreto Supremo N° 065-2001-PCM, la misma que fue ratificada y complementada por el Dr. Alejandro Toledo el 4 de septiembre del mismo año, denominándose finalmente Comisión de la Verdad y Reconciliación (Decreto Supremo N°101-2001-PCM).

La CVR se crea como la instancia encargada de esclarecer el proceso, los hechos ocurridos y las responsabilidades correspondientes, no sólo de quienes los ejecutaron sino también de quienes los ordenaron o toleraron, y a su vez proponer iniciativas que afirmen la paz y la reconciliación entre todos los Peruanos.

En ese orden, la Comisión de la Verdad se planteó los siguientes objetivos:

- a. Analizar el contexto, las condiciones políticas, sociales y culturales así como los comportamientos que contribuyeron a la situación de violencia, tanto desde el Estado como desde la sociedad.



- b. Contribuir a que la administración de justicia, cuando corresponda, pueda esclarecer los crímenes y violaciones a los derechos humanos cometidos tanto por las organizaciones terroristas como por los agentes del Estado.
- c. Procurar la determinación del paradero, identificación y situación de las víctimas y en lo posible, determinar las responsabilidades correspondientes. La Comisión no sustituye al Poder Judicial ni al Ministerio Público, pues no cuenta con funciones jurisdiccionales.
- d. Formular propuestas de reparación moral y material de las víctimas o de sus familiares.
- e. Recomendar las reformas que estime conveniente como medida de prevención para que no se repitan experiencias semejantes, así como medidas que resulten necesarias para garantizar el cumplimiento de sus recomendaciones.

La CVR, no fue una respuesta de la sociedad en común. Ello tal vez se deba a dos razones. Uno, que la violencia acaecida no fue fruto de una guerra civil, con sociedades divididas, sino la consecuencia de movimientos terroristas y una política represiva estatal. En ese sentido, la sociedad en su totalidad no se enfrentó y por tanto, las motivaciones para reconciliación no son tan visibles. De otro lado, la fuerte diferenciación y racismo de la sociedad, hace que muchas de las víctimas no sean vistas como tal, y por tanto los problemas acaecidos no son percibidos por la sociedad.

„Es cierto que no existe entre la población un fuerte movimiento ciudadano que exija conocer la verdad. Lo que hay, más bien, es una suerte de indiferencia hacia el tema. Es por ello que no consideramos del todo claro que en el Perú pueda hablarse de la Comisión de la Verdad como una forma de fomentar la reconciliación nacional, pues los estragos del conflicto no parecen interesar a la opinión pública ni son tema del debate político cotidiano. Sin lugar a dudas existen muchas víctimas del conflicto, con heridas aún abiertas por el trato vejatorio recibido o por la forma en que se asesinó a sus familiares o personas cercanas, que merecen una justa reparación. Pero no creemos que el problema de estos conciudadanos sea percibido por la mayoría de la población como de especial relevancia“ (Comisión Andina de Juristas, 2001, p. 2).

En ese orden apunta también Ames. La CVR se abrió en condiciones excepcionales

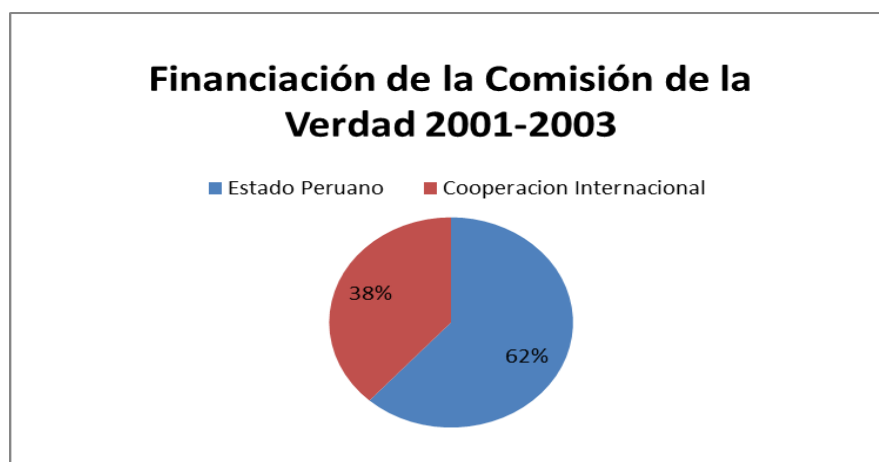
en medio de un proceso de transición con altas expectativas de democratización y en el que tuvieron una influencia fuera de lo usual los sectores afines a la agenda postviolencia en el Perú, como el movimiento de derechos humanos (Ames, 2005, p. 40).

En ese sentido, no hubo una gran presión social para la creación de la Comisión de la Verdad, aunque tampoco organizaciones en contra. Lo que existió fue un impulso de organizaciones sociales y sectores relacionados a los derechos humanos para la creación de la misma, iniciativa que fue tomada por el Gobierno. En ese sentido, la Comisión de la Verdad es mayormente una respuesta institucional, creada a modo de reivindicación y reconocimiento las personas afectadas por la violencia y la indiferencia social.

#### **6.1.2. Análisis de actores, financiación y desarrollo.**

La Comisión de la Verdad tuvo una financiación compartida entre el Estado y la cooperación internacional, la cual fue canalizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El Estado aportó casi un 62% de la financiación, con un promedio de 7,13 millones de soles, lo cual representa un monto bastante considerable y que también influye en la independencia de la misma.

**GRÁFICO 9: ESQUEMA PORCENTUAL DE LA FINANCIACIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACION EN PERU ENTRE EL 2001-2003**



Fuente: Elaboración propia

Dentro de la cooperación internacional, los actores participantes fueron los siguientes como lo establece el cuadro. La Unión Europea y USAID son los mayores donantes, lo cual se relaciona con el papel de ambos donantes en la AOD hacia Perú. En ella se observan los principales donantes de AOD a Perú o aquellos que no siendo grandes donantes en términos absolutos sí tienen a Perú dentro de sus países prioritarios. En la relación, es evidente la ausencia de España, a consecuencia de que si bien Perú forma parte de sus países prioritarios, la construcción de paz relacionada a la violencia política 1980-2000 no formó parte de sus programas de cooperación.

**GRÁFICO 10: FINANCIACIÓN PROVENIENTE DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA COMISIÓN DE LA VERDAD EN PERÚ**

<b>REQUERIMIENTO</b>	<b>4.61</b>
<b>RECURSOS - AÑO 2001</b>	<b>0.33</b>
OTI-CAII	0.22
Canadá	0.06
PNUD	0.05
<b>RECURSOS COMPROMETIDOS Y DISPONIBLES - AÑO 2002</b>	<b>1.75</b>
ASDI	0.20
Alemania	0.01
Fundación Sueca	0.04
USAID	1.50
<b>RECURSOS COMPROMETIDOS PERO NO DISPONIBLES - AÑO 2002 Y 2003</b>	<b>2.35</b>
Unión Europea	1.00
Bélgica	0.50
OTI-CAII	0.20
FORD	0.20
Alemania	0.18
OACDH	0.18
Holanda	0.04
Canadá	0.06
<b>Deficit</b>	<b>0.17</b>

Fuente: Comisión de la Verdad y Reconciliación

<http://www.cverdad.org.pe/lacomision/financiera/pdfs/01financ.pdf>

(consultado el 29.08.2012)

**6.1.3. Recomendaciones de la Comisión de la Verdad.**

Al término de las funciones de la Comisión de la Verdad, se elaboró un Informe Final en el cual detallaba el conflicto, sus causas, los actores, las consecuencias, así como recomendaciones. Para la Comisión de la Verdad, reconciliación es el “proceso de restablecimiento y refundación de los vínculos fundamentales entre los peruanos” y que tiene 3 dimensiones: la política (reconciliación Estado y sociedad), la social (institucionales y espacios públicos de la sociedad civil con la sociedad entera, de modo especial los grupos marginados étnicos), la interpersonal, correspondiente a los miembros de comunidades que se vieron enfrentados. (Hatun Willakuy, 2004, p. 411).

La reconciliación así pasaba por 3 cuestiones, la superación del conflicto, la discusión crítica entre los sectores políticos y la adopción de políticas de Estado que atiendan a las exigencias de la sociedad civil. Esto último, englobaba las recomendaciones en 4 puntos: reformas institucionales, Plan Integral de Reparaciones, Plan Nacional de Intervención antropológico forense y mecanismo de seguimiento a las recomendaciones de la CVR.

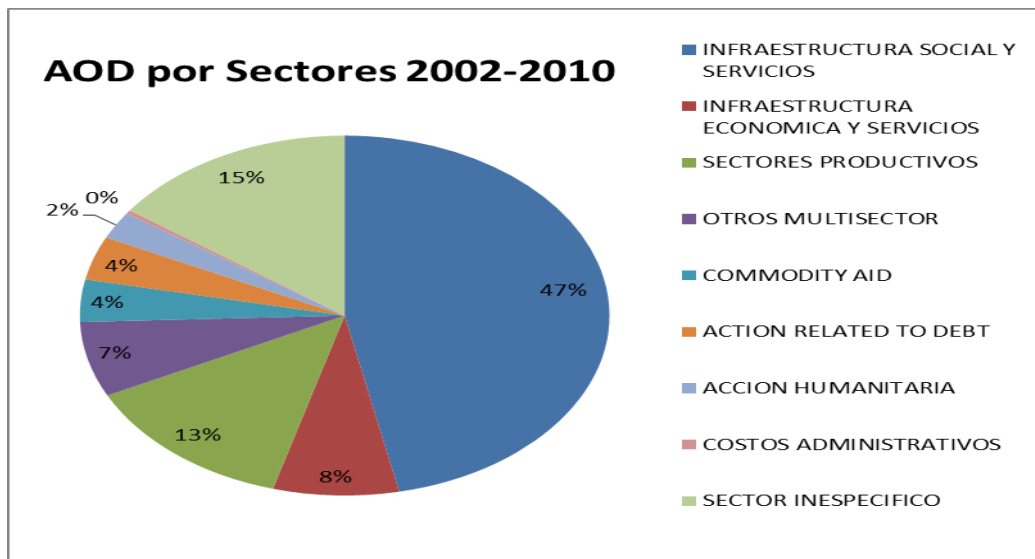
Las recomendaciones tenían por objetivo “guiar en el futuro, inmediato y de mediano plazo, la acción del Estado y de la sociedad orientada a sanar las lesiones producto de la violencia, a prevenir que el pasado no se repetirá y a crear condiciones para la reconciliación” (Hatun Willakuy, 2003 p.: tomo IX, 139).

## **6.2. Análisis general de la construcción de paz y democracia de los principales países de la OCDE CAD donantes hacia Perú**

Para analizar este aspecto, se utilizará los sectores determinados por la OCDE, entre los cuales se encuentra “Gobierno y Sociedad Civil”.

La AOD destinada a Perú durante el periodo 2002-2010 ha sido enfocada básicamente en las áreas de Infraestructura Social y Servicios (47%). Esta abarca tanto la salud, educación, agua y saneamiento, gobierno y sociedad civil y otras áreas como servicios sociales y empleo.

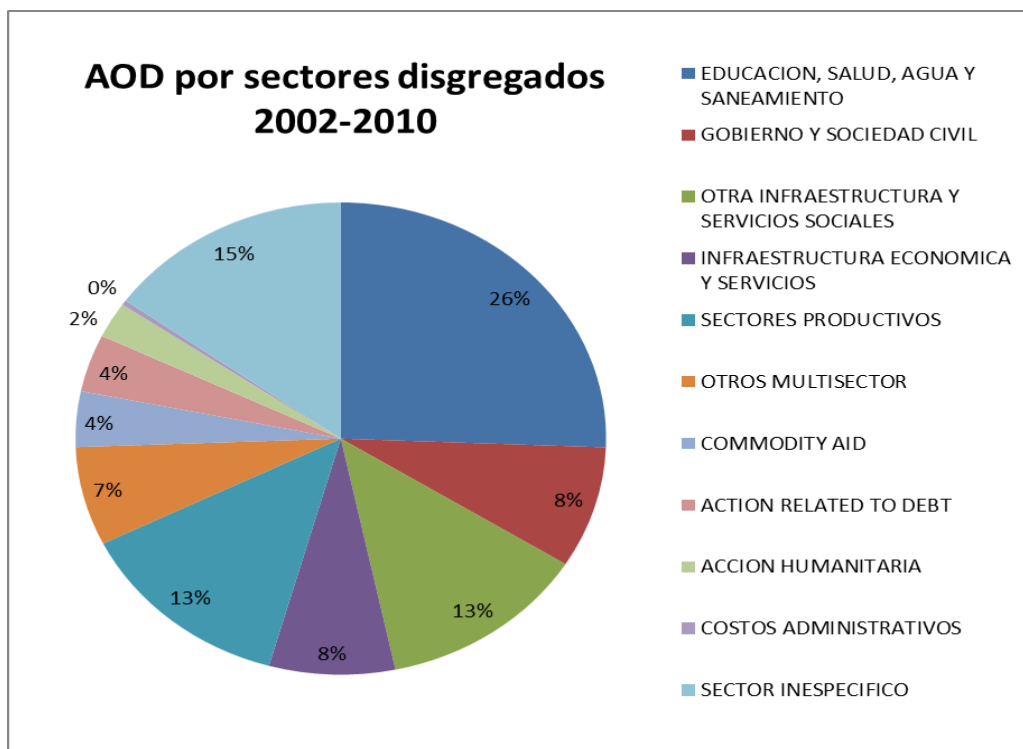
**GRÁFICO 11: LA AOD RECIBIDA EN PERÚ DE LOS PAÍSES DONANTES DE LA OCDE-CAD DISGREGADA POR SECTORES ENTRE 2002-2010.**



Fuente: OCDE

Dentro de este sector, sin embargo, las áreas ligadas a construcción de paz Gobierno y sociedad civil representan un 8% del total de AOD, una cantidad bastante moderada en comparación con los montos destinados a Educación/Salud/Saneamiento o a sectores no específicos.

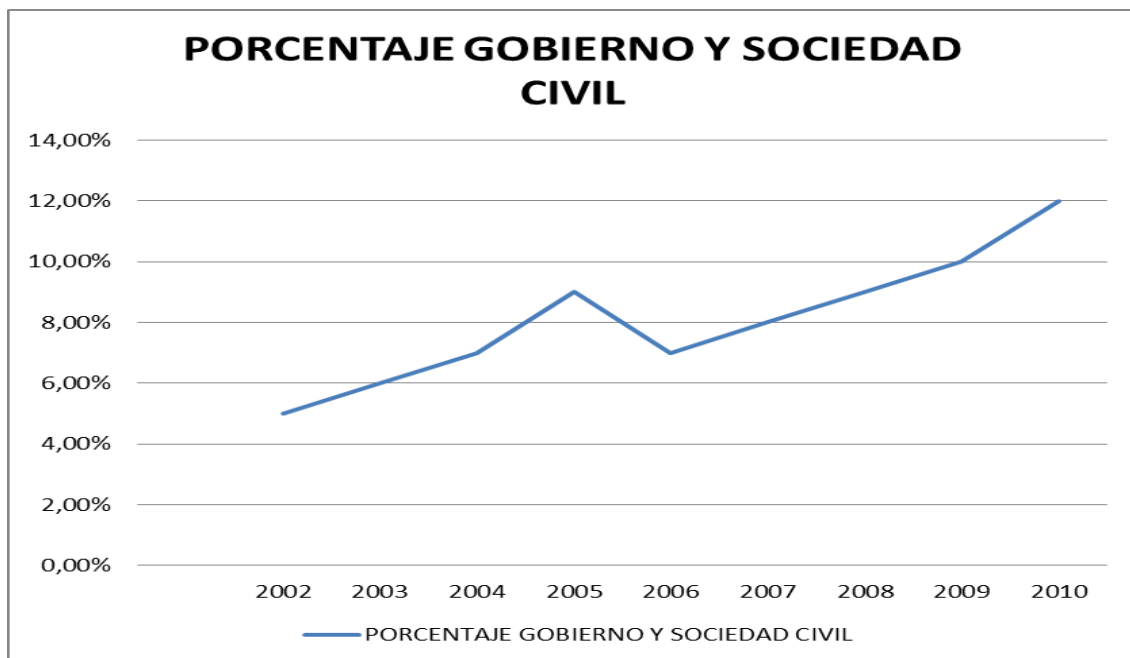
**GRÁFICO 12: LA AOD RECIBIDA EN PERÚ DE LOS PAÍSES DONANTES DE LA OCDE-CAD DISGREGADA POR SECTORES Y DETALLANDO EL SECTOR INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y SERVICIOS 2002-2010**



Fuente: OCDE

Pese a la importancia moderada de la AOD en el sector Gobierno y Sociedad Civil, esta ha mantenido un aumento constante y paulatino, tal como lo muestra el gráfico siguiente.

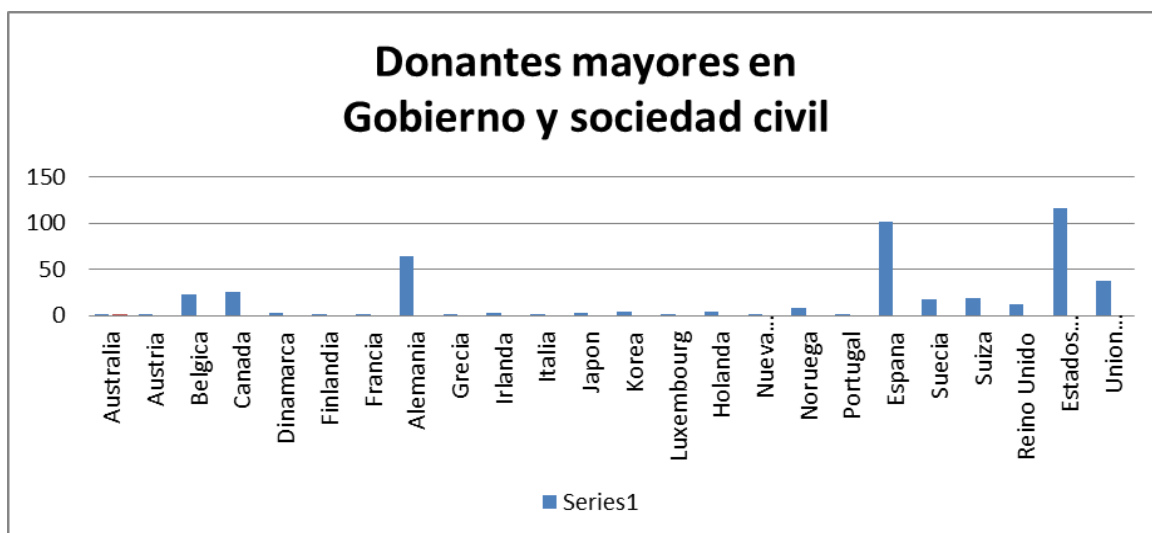
**GRÁFICO 13: EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA AOD DEL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL EN RELACIÓN CON OTROS SECTORES DEL 2002-2010.**



Fuente: OCDE

A nivel de país, las contribuciones a Gobierno y Sociedad Civil referentes a Construcción de paz, se observa que los mayores donantes en el periodo 2000-2010 son Estados Unidos 26%, España 23%, Alemania 14%, seguido de la Unión Europea 8%.

**GRÁFICO 14:** COMPARATIVA DE LA AOD HACIA PERÚ DE LOS DONANTES DE LA OCDE CAD EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE 2002-2010.



Fuente: OCDE

Sin embargo, esta aproximación global de los donantes, no coincide con las prioridades de cada país. Los grandes donantes en el sector de Gobierno y Sociedad Civil no siempre otorgan a este sector una posición prioritaria. De los cuatro mayores donantes, solo España le otorga una prioridad secundaria. Estados Unidos, Alemania y Unión Europea a Gobierno y Sociedad Civil un tercer, cuarto o sexto lugar. De otro lado, otros países como Canadá, Dinamarca, Irlanda y Suecia colocan a este sector la mayor prioridad, destinando un porcentaje del 25% a más a este sector. A estos países, le siguen Bélgica, Nueva Zelanda y Reino Unido, quienes colocan a este sector un segundo lugar, con un porcentaje aproximado de mas de 14% de su ayuda total.

**TABLA 1: PRIORIDAD DEL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL SEGÚN CADA DONANTE DEL OCDE-CAD EN TÉRMINOS PORCENTUALES ENTRE 2002-2010**

<b>Países OCDE CAD</b>	<b>Porcentaje en Gobierno y Sociedad Civil</b>
Suecia	76%
Dinamarca	50%
Irlanda	40%
Reino Unido	33%
Canadá	27 %
Nueva Zelanda	24%
España	15%
Bélgica	14%
Suiza	14%
Finlandia	12%
Unión Europea	12%
Corea	11%
Alemania	9%
Estados Unidos	8%
Noruega	5%
Holanda	4%
Italia	4%



Luxemburgo	3%
Australia	2%
Austria	1%
Francia	1%
Grecia	1%
Portugal	1%
Japón	Casi 0%

Fuente: OCDE

Dentro del sector Gobierno y Sociedad Civil, la OCDE señala 2 áreas:

- c) Una referida a Gobierno y Sociedad Civil en forma general con los siguientes subsectores:

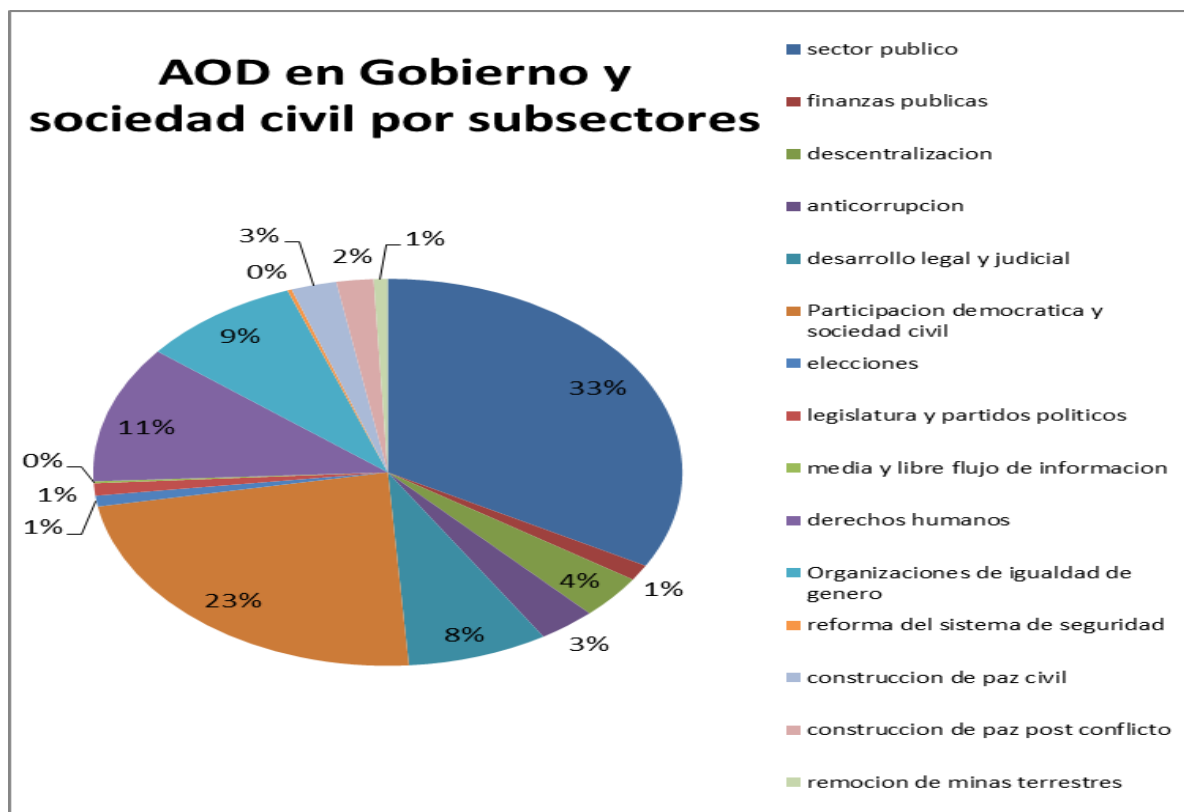
Sector público, finanzas públicas, descentralización, anticorrupción, desarrollo legal y judicial, participación democrática y sociedad civil, elecciones, legislatura y partidos políticos, medios, derechos humanos, organizaciones de igualdad de género.

- d) Otra denominada “Resolución y prevención de conflictos, paz y seguridad”, en las que se encuentran los siguientes subsectores:

Reforma de sistema de seguridad, construcción de paz civil, operaciones de construcción de paz post conflicto, remoción de minas terrestres

Dentro del sector Gobierno y Sociedad Civil, de acuerdo a la información registrada según los criterios de la OCDE, la AOD en el periodo 2002-2010, ha sido mas focalizada en el área del Sector Público (33%), Democracia participativa y sociedad civil (23%) y Derechos humanos (11%). En estricto, el área de “Resolución y prevención de conflictos, paz y seguridad” contiene un porcentaje mínimo de 6% (sumando los diversos ámbitos según la clasificación de la CAD).

**GRÁFICO 15:** AOD DE LOS DONANTES DEL OCDE CAD HACIA PERÚ EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL DISGREGADA EN SUBSECTORES 2002-2010

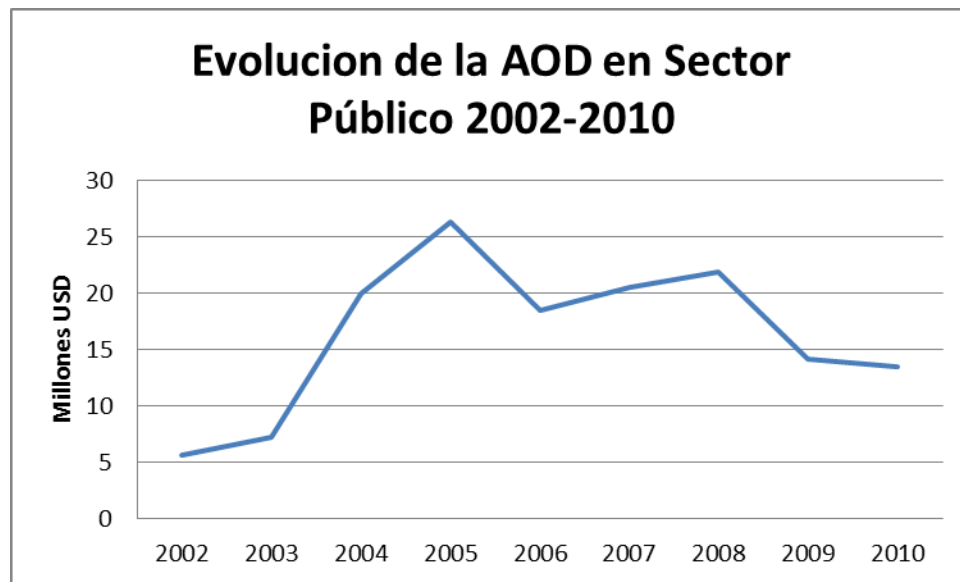


Fuente: OCDE

### Sector público

Es el sector en el cual más ha intervenido la comunidad de donantes del CAD. Con una ayuda de 147,577 millones de USD, representa casi un 33% del total de AOD de la década. Estados Unidos es el mayor donante, seguido de Alemania y España. Los proyectos/programas se han realizado desde el 2000, de un modo constante, evidenciándose picos en el 2005, para ir en progresivo descenso.

**GRÁFICO 16:** EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SUBSECTOR SECTOR PÚBLICO ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ POR LOS DONANTES OCDE CAD



Fuente: OCDE

En el campo de la descentralización, anticorrupción y legislatura y partidos políticos, la actuación de los donantes empieza a partir del 2009. Ello es bastante discutible, teniendo en consideración que la corrupción fue uno de los mayores problemas institucionales que surgieron durante la dictadura, y motivo por el cual el régimen autoritario fue cesado.

### **Participación democrática y sociedad civil**

En este sector, España es el mayor donante absoluto (27 millones USD), seguido de Alemania con 25 millones USD. En cambio, uno de los mayores donantes como Estados Unidos tiene una actuación bastante discreta, en comparación con la ayuda en otros ámbitos o la ayuda a nivel global en Perú. La AOD en este ámbito ha sido mayormente constante, situándose picos en el 2003, causada por una fuerte inyección en proyectos por parte del país norteamericano de casi 6 millones USD.

**GRÁFICO 17: EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SUBSECTOR PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ POR LOS DONANTES DE OCDE - CAD**



Fuente: OCDE

### **Sector de reforma y seguridad**

Es bastante llamativa que este sector no haya sido abarcado por casi ningún donante, con excepción de Estados Unidos, España, Canadá y Holanda. La transición de seguridad, con una total abdicación del gobierno civil en favor de un Servicio de Inteligencia Nacional, liderado por el ex asesor Vladimiro Montesinos, desde el cual se lideraron las graves violaciones a los derechos humanos de la década del 90. Este sistema no se utilizó para luchar contra el terrorismo, sino para aumentar el poder dictatorial, acallar opositores y sembrar un terror en la población. La debacle terrorista, como antes se mencionó, se debió a una labor netamente policial no del servicio de Inteligencia. Al término de la violencia y la dictadura, el sistema de seguridad no solo perdió prestigio sino que fue desmantelado, por lo que era necesario poder afrontar esta área con prioridad, lo cual no se ha evidenciado en el análisis.

Uno de los factores por el cual la actuación de los donantes ha sido bastante mínima, podría ser la exclusión para contabilizar como AOD de las reformas en seguridad o militar para contabilizar AOD, salvo la destinada a reforma policial. Otro factor, podría ser que al ser un sector está ligado a temas de seguridad nacional suele ser un asunto

bastante delicado, pues la soberanía nacional o intrusión extranjera pueden verse confundidas.

### **Sector de Construcción de paz civil**

Este subsector es el que más apoyo ha obtenido por parte de la comunidad de donantes, sumando un total de USD 11,130117. Teniendo a Estados Unidos a la cabeza, Bélgica, Alemania y Suecia, son varios países los que han destinado apoyo a este sector.

De otro lado, es bastante llamativo el hecho de que los proyectos/programas hayan empezado a partir del 2006, con excepción de Estados Unidos, muchos años después de terminado el conflicto y de la transición democrática.

### **Sector de construcción de paz – peace keeping**

Es el segundo subsector que más AOD ha recibido en términos cuantitativos USD 9,104415, sin que ellos signifiquen una participación más diversa de donantes. Se evidencia, una fuerte inyección de AOD por parte de Estados Unidos en el 2002 y 2003, de más de 7 millones de USD.

### **Sector de limpieza de minas**

Es un sector bastante menor, enfocado sobre todo al conflicto con Ecuador pero no al conflicto derivado de la guerra interna.

Los otros dos sectores de Construcción de Paz según la OCDE-CAD tales como Reintegración y Niños soldados no han sido contabilizados al no haber ninguna actuación de los donantes en estas áreas. El conflicto armado interno, a diferencia de guerras civiles, no se basó en una guerra civil, sino en un terrorismo. El conflicto declino progresivamente a partir de la captura del líder Abimael Guzmán, con rezagos y remanentes que se mantuvieron durante la década del 90s, a la cual se sumo una respuesta dictatorial y de impunidad hasta el año 2000. Por lo tanto, al ser un conflicto terrorista, no hubo, pues una política de reintegración de excombatientes DDR, aunque si hubieron algunos esfuerzos por restablecer los terroristas arrepentidos en sus comunidades.

### **6.3. Análisis por país de la construcción de paz y democracia de los principales países de la OCDE CAD 2002-2010**

En este punto, se analizará cuál es el papel de los países pertenecientes al CAD en materia de construcción de paz y democracia en relación al conflicto armado interno. Para ello se analizará los proyectos y programas desde el año 2002 hasta el 2010 (se toma como punto de partida el año 2002, debido a la falta de información en los sistemas de la OCDE), de acuerdo a 3 criterios de coherencia geográfica, de políticas y de pertinencia.

Los países a analizar serán los que cumplen los siguientes criterios: a) que sean donantes mayores y/o b) que tengan a Perú como país prioritario en sus políticas de desarrollo.

#### **BELGICA**

Bélgica ha sido un donante tradicional para África y América Latina. En el caso peruano, se ha convertido en un país prioritario 1965 cuando se firmo el “Acuerdo Técnico y de Cooperación Científica” entre ambos países. Este acuerdo constituyo la base de la cooperación hasta el 2002, cuando se firmo el “Convenio General de Cooperación entre el Gobierno del Perú y el Reino de Bélgica“, suscrito el 15 de octubre de 2002. En el año 2001, la cooperacion fue cerrada por temas de seguridad, posteriores al cambio de régimen político, aunque sin que ello implique la interrupción de los proyectos. En 1997, el Perú vuelve a ser nuevamente socio de la Cooperacion belga.

A partir de la creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional en 2006, se han consensuado algunos sectores como los de salud (seguro universal de salud) con un 15%, así también como una fuerte énfasis en proyectos de sectores productivos 21% e infraestructura económica y servicios 15%. El sector de Gobierno y Sociedad civil se ha asignado un 14%, pues para la cooperación belga, la consolidación de la democracia y derechos humanos es una prioridad evidente en su política de cooperación.

**GRÁFICO 18: EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 DE DONANTES OCDE CAD EN PERÚ**



Fuente: OCDE

La AOD en el ámbito de Gobierno y Sociedad Civil por parte del gobierno belga, se ha centrado primero, en participación democrática y sociedad (9,51 USD millones construcción de paz civil, prevención y resolución de conflictos” (4,16708 millones USD), seguido de Derechos Humanos 3,23 millones USD, seguido de los sectores “Organizaciones de equidad de la mujer” y “Sector público”

Es importante destacar, que luego de la Unión Europea, Bélgica es el segundo donante en el ámbito de Construcción de Paz. Es destacable teniendo en cuenta que si bien no es un donante grande en términos absolutos, es uno de los pocos países del CAD que ha enfocado su ayuda en el sector de construcción de paz y seguimiento a las recomendaciones de la CVR. En este ámbito, hay que destacar el proyecto **“Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo”** 2006-2009. Este proyecto contiene la creación de un Registro de base de datos de Desaparición Forzada de personas en los años 80s y 90s y otorgamiento de las constancias a sus familiares. Además de ello, este proyecto evidencia que el apoyo institucional ha cambiado en los últimos años. Así, de enfocarse sólo en la atención quejas ciudadanas se busca en la prevención de estas, haciendo para ello un seguimiento y evaluación de políticas publicas. Además, se busca coordinar el trabajo con otros donantes, o realizar una especie de fondos común “basket funding” para continuar con el apoyo institucional hacia la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, pese a que la agencia señala su interés en

que este programa de apoyo institucional sea sostenible en el tiempo, no señala como esto será posible, por lo que puede convertirse en una ayuda no sostenible.

Asimismo, la ayuda belga se ha centrado en:

### **Participación democrática y sociedad**

En este sector, la cooperación belga ha venido realizando trabajo desde los inicios de la década. Ya desde el 2002, ha realizado 70 proyectos, de los cuales en su mayoría han sido canalizados a través de subsidios para Ongs y organizaciones sociales (66 proyectos). Los apoyos se dirigieron en su mayoría a organizaciones rurales, comunidades indígenas y campesinos (ej. Organización Chuyma, Ayllu, etc.), coincidentemente los sectores mas afectados por la violencia política en el Perú.

Dentro de este ámbito, hay que destacar el **apoyo a la “Comisión de la Verdad”** en los años 2002-2033.

### **Derechos humanos**

Desde el 2002, ha realizado mas de 36 proyectos, la mayoría de ellos canalizados a través de Ongs (32) y enfocados en apoyo a organizaciones de derechos humanos como Asociación Pro Derechos Humanos APRODEH, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos CNDDHH o Centro de Asesoría Laboral Perú (CEDAL). Estas Ongs tienen una larga trayectoria sobre todo en la defensa de derechos civiles y políticos trasgredidas tanto por los grupos terroristas como por el Gobierno a través de ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, tortura, violencia sexual, entre otros.

De otro lado, la ayuda realizada a través del sector público, se enfoco en un apoyo al Ministerio de la Mujer y Desarrollo PROMUDEH, ámbitos ligados a las necesidades posteriores al conflicto armado interno.

Finalmente, si bien no ha sido codificado dentro del ámbito de derechos humanos sino bajo el ámbito de género, hay que destacar los siguientes proyectos. Primero, el trabajo desarrollado con Ongs internacionales para esclarecer violaciones a los derechos humanos y búsqueda de justicia para las victimas a través de reparaciones, denuncias y extradiciones de los principales responsables. Y segundo, el trabajo con Ongs locales para consensuar un Plan Nacional de Derechos Humanos



## **Sector Público**

Es un sector que la cooperación ha trabajado, a través de proyectos, en su mayoría canalizadas por el sector público y centrándose en temas descentralización o apoyo a empresas pymes y microempresas. Si bien en la ayuda canalizada a través de Ongs, se ha realizado procesos para integrar la sociedad civil en el sector público o buscar partenariados con otros países beneficiarios para poder aumentar el poder de negociación en la cooperación al desarrollo, no se observa una relación inmediata con las necesidades derivadas del conflicto armado interno y la transición democrática, tales como: proyectos de reconstrucción institucional o de fortalecimiento de instituciones, separación de poderes, entre otras.

## **Organizaciones de Genero**

En este ámbito la cooperación empieza a realizar proyectos a partir del 2005, con 9 proyectos, mayoritariamente canalizadas por el sector público a través de un apoyo directo para un programa **“Contra la violencia sexual en Ayacucho- CONTIGO”**. Hay que destacar este programa pues por un lado aborda una problemática relacionada directamente con uno de los mayores lastres del conflicto armado interno: la violencia sexual como instrumento de guerra. Mas aun, el programa esta centrada en Ayacucho, el departamento mas golpeado por el conflicto armado y que tienen los mas altos niveles de desnutrición infantil y violencia familiar. Este programa se viene realizando desde el año 2005.

## **Análisis de la política belga**

### **Coherencia entre las políticas de la cooperación belga y las necesidades postconflicto y de transición democrática**

La cooperación belga ha canalizado la ayuda a las necesidades derivadas del conflicto armado interno y la dictadura política. De un lado, ha sustentado la creación y continuidad de la Comisión de la Verdad, así como a otros proyectos de construcción de paz. El programa de Violencia Sexual, el apoyo a ONGs de derechos humanos e indígenas, entre otros demuestran una coherencia entre los objetivos de construcción de

paz y los de la cooperación. Sin embargo, en los temas sobre fortalecimiento democrático, no se observa proyectos determinantes.

### **Coherencia entre las políticas de la cooperación belga y la política peruana**

Como antes se ha señalado entre ambos países hay un acuerdo institucional, denominado “Programa Indicativo de Cooperación” y acordado durante una Comisión Mixta con representantes de ambos estados. El programa sigue una política de concentración temática y regional para el Perú.

En el documento „Acta de la Comisión Mixta de 1999“ el Estado Peruano y Belgica fijan las prioridades de la cooperacion entre 1999 y 2001, tales como lucha contra la pobreza extrema, protección al medio ambiente, lucha contra los estupefacientes, modernización del Estado, desarrollo de zonas fronterizas o Amazonas. Pese a la situación política en la que se encontraba el país, es bastante evidente que no hay ninguna referencia a realizar labores de construcción de paz, protección de derechos, entre otras.

Posteriormente, ambos gobiernos deciden concentrar los esfuerzos en sectores, introduciendo los ámbitos de construcción de paz, en dos ejes:

1. Lucha contra la pobreza en el ámbito rural y urbano, en las cuales se incluye: apoyar el retorno voluntario a los desplazados de la Sierra por la violencia política; apoyo a las microempresas; programas de desarrollo alternativo y proyectos de forestación.
2. Consolidación del Estado de Derecho y respeto de derechos humanos, a través de: apoyo a la Defensoría del Pueblo y apoyo a la mujer, en lo respecto a la violencia.

Los lineamientos fijados en el Acta se mantuvieron hasta 2005, hasta la VI Comisión Mixta, de la que se derivó el „Programa Indicativa de cooperacion 2005-2008“ entre ambos países. Se señalan los ODM como objetivos centrales y se añade un sector adicional a los antes ya señalados: 3) Promoción de los servicios sociales de base, el cual según señalan se encuentra alineada al establecimiento de una red de protección social.

Este acuerdo, posterior a la Declaración de París, evidencia una voluntad más visible de realizar una cooperación basada en principios de apropiación, coordinación, armonización y alineamiento. En primer lugar, a diferencia del anterior Programa se

senala expresamente la necesidad de tener una “coherencia con el marco nacional de planificacion“, senalando los documentos base de la cooperacion belga, tales como el Acuerdo Nacional y Programa de Lucha contra la pobreza. Asimismo, se hace mencion de impulsar una mayor coordinacion de donantes en cuanto al apoyo institucional de la Defensoria del Pueblo, pues varios donantes como Canadá y USAID lo apoyan.

De otro lado, se senala la voluntad de avanzar de un esquema de proyecto-nivel a un esquema mas elevado y general, ya sea a traves de apoyo institucional (esta apuesta abarca tanto el sector de derechos humanos y gobernanza, como los de productividad incluyendo asi la DNMyPE Direccion de Microemepresa, entre otros); apoyo presupuestario y de programas de financiacion conjuntos (basket funding), puntualizando realizar un apoyo presupeustario con enfoque sectorial ya que un apoyo presupuestario global no tendria efecto.

Finalmente, la cooperacion belga va avanzando hasta desarrollar una nueva Comision Mixta en el 2009 que desarrolla el „Programa Indicativo 2010-2013“, el cual tiene aspectos interesantes. Por un lado, hay un reenfocamiento de la politica belga en el Perú, centrados mayoritariamente en el sector de salud a traves del financiamiento del Seguro Integral de salud y el sector productivo y de recursos naturales. No continua la prioridad de gobernanza y derechos humanos, aunque continua su apoyo a la Defensoria del Pueblo a traves de la cooperacion delegada a traves de un “basket funding“ (canasta de fondos). Cabe resaltar que Belgica es uno de los pocos donantes que utiliza esta modalidad de cooperacion pese a que trae consigo una “invisibilidad del donante“.

### **Coherencia geográfica**

Se ha evidenciado una alta coherencia geográfica de los proyectos y programas de la cooperación belga. Varios proyectos de la cooperación se han centrado en las 3 regiones peruanas más pobres y golpeadas por el conflicto armado interno, el denominado “trapezio andino”: Ayacucho, Apurímac, Huancavelica. Esta tendencia se observa incluso desde la firma desde el documento de la Comisión Mixta de 1999. Allí se establece que se priorizaran los proyectos a realizar en Cajamarca así como en el denominado “Trapezio Andino“. Programas como **“Proyecto de Desarrollo Estratégico en Ayacucho, Apurímac y Huancavelica”** o el de **“Centro de Servicios**

**empresariales no financieros para el corredor financiero Ayacucho, Apurímac y Huancavelica”** o el **“Apoyo al seguro integral de salud”**, „Centro de servicios financieros en Ayacucho“ o **“Desarrollo productivo de la mujer en Andahuaylas“**.

De otro lado, cabe señalar que varios proyectos, la cooperación belga ha tomado a Ayacucho como lugar piloto para ejecutar programas que serán replicados en otras provincias también afectadas por la violencia como Apurímac o Huancavelica.

### **Coherencia de la cooperación belga con las necesidades post-conflicto**

La cooperación belga ha realizado diversos proyectos como respuesta frente a las necesidades post conflicto. Programas como un Registro de Víctimas de Desaparición Forzada, fortalecimiento a la Defensoría del Pueblo y derechos humanos, son muestra de esta voluntad. Sin embargo, hay una mínima actividad en el ámbito de fortalecimiento institucional.

## **CANADÁ**

Perú tiene una larga trayectoria como parte de los países prioritarios para la cooperación canadiense. En el 2009, se acordó continuar a Perú como país prioritario y asimismo enfocarse en la reducción de inequidad en los sectores de educación y oportunidades económicas. La cooperación canadiense fija como sector prioritario la niñez y juventud así como el de crecimiento económico, en el cual incluye descentralización así como manejo de recursos naturales de sectores extractivos, en especial, minería.

Durante la década anterior, Canadá ha centrado la AOD en el sector de Gobierno y Sociedad civil, con un promedio de 25,752139 millones de USD, constituyendo un 27% de su AOD total de la década. Los demás sectores fueron “Sectores productivos” 21% y Educación con un 13%.

**GRÁFICO 19: EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 DE LOS DONANTES OCDE-CAD A PERÚ**



Fuente: OCDE

La AOD en el ámbito de Gobierno y Sociedad Civil se ha centrado el Sector Público con un total de 10,659715 millones USDA, Derechos humanos 5,987044 millones USDA y Participación democrática y sociedad civil con un total de 5,533937 millones USDA. El ámbito de “Resolución y prevención de conflictos, paz y seguridad”, en la cual se encuentra la Construcción de paz en estricto ha recibido apoyo sólo a partir del 2009-2010, con excepción de las actuaciones referidas a peace-keeping de la cual se apoya desde el 2003.

#### **Análisis de los sectores:**

##### **Reforma de sistemas de seguridad:**

Este sector es poco visible en la AOD de los donantes, con excepción de Canadá, Estados Unidos, Holanda y España. En ese sentido, Canadá es el segundo donante en esta área con un total de 0,270486 millones USDA otorgados en el año 2009-2010. El proyecto es el de “Proyecto de Reforma de recursos minerales Perú-Canadá (Percán)”, un proyecto conjunto de empresas canadienses, entre las cuales se encuentra Roche Limited, Golder Associates Limited, y Association of Community Colleges of Canadá

para dar asistencia técnica al Ministerio de Energía y Minas en asuntos de reforma de política y regulación relacionadas al sector minero.

### **Construcción de paz civil**

En este ámbito, se han realizado 2 proyectos, canalizados por ONGs, entre 2009 y 2010. El primero de ellos uno realizado tanto en Perú como en Guatemala y Colombia llamado **“Violencia de Género en América Latina”**, proyecto dirigido a mejorar las condiciones legales, sociales, psicológicas y políticas de las mujeres víctimas de violencia sexual en el contexto de la guerra. Es un proyecto bastante importante, pues la violencia sexual contra la mujer fue un instrumento de guerra entre bandos terroristas y estatales, que se extendió con mayor intensidad por las fuerzas estatales y que afectó mayoritariamente a mujeres rurales.

El segundo es un proyecto sobre “Apropiación local de desarrollo”, a través de la ONGs Inter Pares, que implica fortalecer capacidades de organizaciones en África, Asia, Latino América and Canadá para desarrollar actividades que mejoren el sustento, salud, seguridad alimentaria y derechos humanos con sostenibilidad ambiental. Un proyecto que más estaría ligado a temas de productividad o desarrollo rural, más que a temas de construcción de paz o resolución de conflictos.

### **Post conflicto**

En este sector, Canadá ha realizado interesantes aportes para la construcción de paz a través de 4 proyectos, 3 de ellos a nivel bilateral y uno a través de Ongs. Los 3 primeros se realizaron entre el 2003 y 2004, dirigiéndose a la reconstrucción post-conflicto.

El primero de ellos es el **“Reconciliación nacional de paz de la sociedad peruana”**, el cual básicamente se enfocó en la producción y publicación de diferentes versiones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y su traducción en quechua, aymara e inglés. Esto sumado a una labor de sensibilización de la sociedad civil peruana sobre las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de la Verdad. Este es un punto bastante importante, por un lado, porque una de las causas estructurales del conflicto fueron la marginalidad de las poblaciones indígenas, la fractura social existente y la desvalorización de la multiculturalidad lingüística. El quechua y aymara, pese a ser lenguas oficiales, han sido marginadas del imaginario colectivo, por lo que realizar la traducción del Informe Final tiene un valor reivindicatorio de este colectivo y de la

propia lengua. Asimismo, realizar actividades de sensibilización es un área conveniente. El terrorismo y el conflicto armado interno, fue durante muchos años invisible para el resto de la sociedad, sobre todo la urbana, que desconocía lo sucedido así como sus causas. Sensibilizar sobre el problema y causas de la guerra, es también una forma de prevenir que suceda.

El otro proyecto denominado **“Estabilización y rehabilitación post-conflicto”**, de 2 años, que busco crear una cultura de paz y aliviar algunos desordenes post-traumáticos causados por la violencia política en Ayacucho, el departamento más golpeado por la guerra civil en Perú. El resultado esperado era que las poblaciones indígenas de Ayacucho se beneficien de material educativo sobre prevención de conflictos y resolución de conflictos

### **Democracia y sociedad civil**

En este sector, la actividad ha sido bastante austera, a través de ONGS. Si bien existen varios proyectos, la cooperación se ha centrado solamente en un programa “Consortio de investigación económico y social” del 2002 al 2005 y posteriormente se ha enfocado en apoyar programas de intercambios y/o voluntariado de diversas Ongs canadienses, como SUCO, Uniterra, Oxfam, entre otras. A diferencia de otros socios donantes, la cooperación a través de ONGs locales ha sido menor en comparación con las ONGs internacionales.

Salvo excepciones como un programa para capacitación de líderes y profesionales indígenas amazónicos del 2009 y otro “Sostenibilidad económica, igualdad de género y derechos humanos” del 2010, se ha observado un apoyo clarísimo a los temas sobre industrias extractivas, a través de conferencias o impactos de desarrollo en este ámbito (proyectos “Proyecto de reforma de recursos mineros Perú-Canadá”, “Tratando el impacto de desarrollo de industrias extractivas”, “Conferencia: repensando las industrias extractivas”, etc.)

### **Derechos humanos**

En este sector, la cooperación canadiense ha desarrollado 40 proyectos, canalizados paritariamente a través de ONGs como por el sector público. Se observa un apoyo institucional continuado a la Defensoría del Pueblo desde el 2002.

Dentro de los proyectos a rescatar se encuentra un programa denominado “**Sanidad del trauma y esperanza: sobreponiéndose a la violencia política**”, que pese a la complejidad del título, se refiere a la asistencia a una conferencia organizada por el Centro de Víctima contra la Tortura en Italia.

### **Elecciones y partidos políticos**

En este ámbito, es importante destacar el proyecto de “**Apoyo a la democratización en Perú**”, 2002-2005, que busca apoyar la educación pública y la participación en el proceso electoral y democrático, así como fortalecer la contribución de la sociedad civil a la democratización.

Otro proyecto es “Construcción de inclusión y representación en los partidos políticos con una mira a las elecciones del 2011”, aunque por la fecha bastante alejada a las necesidades de transición democráticas.

### **Sector público**

En este ámbito, es importante destacar el proyecto “**Fondo para la reforma del sector público**”, un fondo para dar soporte rápido y flexible a pequeñas iniciativas de organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil para mejorar la responsabilidad y el desempeño del sector público.

### **Organizaciones de la mujer**

Los proyectos han sido canalizados en su mayoría por la vía pública, sobre todo enfocado en estudios de género y recursos naturales. Dentro de ello, un proyecto que se acerca mucho más a construcción de paz podría ser el de “Reforzamiento de la asociación del centro de mujeres: por la soberanía alimentaria de niños y mujeres autóctonas”, un proyecto que si bien está ligado a ámbitos productivos / salud, tiene como grupo beneficiarios a un sector seriamente afectado por la guerra: mujeres autóctonas, campesinas e indígenas.

### **Coherencia con programas nacionales**

Desde 1973, existe un convenio marco de cooperación entre ambos países que ha permitido desarrollar fructuosos proyectos y diferentes mecanismos que buscan asegurar, entre ellos, una complementariedad para responder a las prioridades del Perú



en materia de desarrollo sostenible. Sin embargo, no hay convenios conjuntos para definir un programa de cooperación común, sino que la cooperación canadiense se basa en el documento peruano Plan Nacional de la Cooperación técnica internacional.

### **Coherencia con necesidades post-conflicto**

A diferencia de otros donantes, la cooperación canadiense ha tenido una gran actividad en este ámbito, con proyectos directamente relacionadas con la construcción de paz. Así se observa proyectos como el de violencia sexual para víctimas de guerra, de reconciliación nacional de paz de la sociedad peruana, el de rehabilitación post conflicto, el apoyo institucional continuo a la Defensoría del Pueblo o capacitación a indígenas. A ello se suma, programas sobre fortalecimiento democrático, realizados en los años más necesarios de la transición democrática, es decir, del 2002 hasta el 2005,

Pese a ello, hay que precisar que se ha evidenciado una baja relación entre los proyectos y los sectores en sí mismo. Por ejemplo, dentro del área de reforma en seguridad o de democracia y participación, se han contabilizado proyectos referentes a la reforma del sector minero o de favorecimiento de industrias extractivas. Son proyectos bastante discutibles, no sólo porque los actores son actores privados con un claro interés en el sector minero peruano, sino porque es un proyecto que no tiene una relación directa con el de reforma de sistema de seguridad. Además de que no tienen una relación directa con los sectores citados, es bastante evidente que el manejo de industrias extractivas no fueron causas ni directas ni indirectas del inicio de la violencia política, aunque actualmente sea un tema bastante controversial y que ha causado diversos enfrentamientos en los últimos años.

### **Coherencia geográfica**

No se ha observado una gran coherencia en este ámbito, sino mas bien proyectos generalizados, con excepción de un proyecto en Ayacucho **“Estabilización y rehabilitación post-conflicto”**.

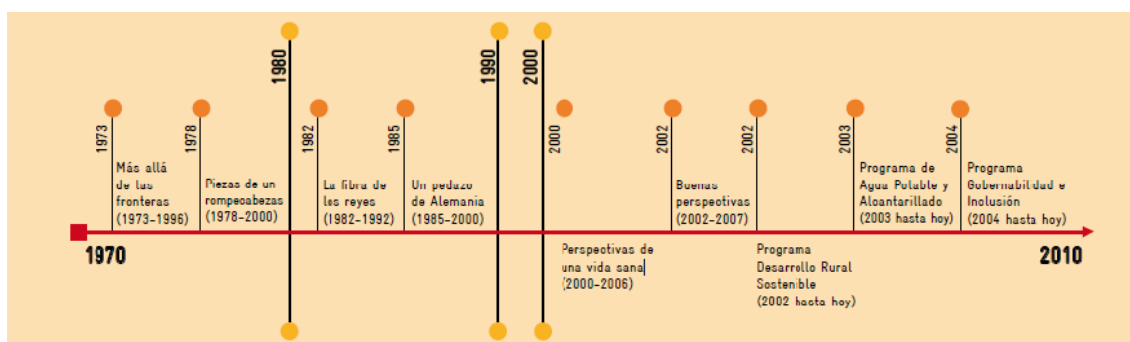
## ALEMANIA

La cooperación alemana viene trabajando en Perú desde el año 1975, existiendo pues una larga tradición entre ambos países. Actualmente, Perú es el país que recibe mas AOD de la cooperación alemana en América Latina.

La GIZ es una cooperación que se centra básicamente en el fortalecimiento de capacidades (asesoramiento técnico, formación, etc.) Y si bien en un primer momento se centraba en los proyectos micro, actualmente esta buscando realizar un trabajo mas político, en todos los niveles, desde el político, económico y también social, lo cual se puede observar en un incremento a partir del 2005, de las asignaciones presupuestarias.

Durante el periodo de violencia, la GIZ solo mantuvo los proyectos iniciados durante la década del 80.

### GRÁFICOS 20: PROGRAMAS DE LA AOD ALEMANA EN EL PERÚ DESDE 1970 HASTA 2010



Fuente: GIZ Peru, *La GTZ en el Perú. Socio para el desarrollo sostenible desde hace 30 años*, p. 12

Posteriormente, el 2001, al término de la violencia y la dictadura política, firma un acuerdo gubernamental con el Perú para establecer algunas áreas prioritarias tales: a) desarrollo rural b) agua y saneamiento y c) democracia, sociedad civil y administración pública. En este ultimo, se ha centrado en apoyar la reforma tributaria y de control estatal.

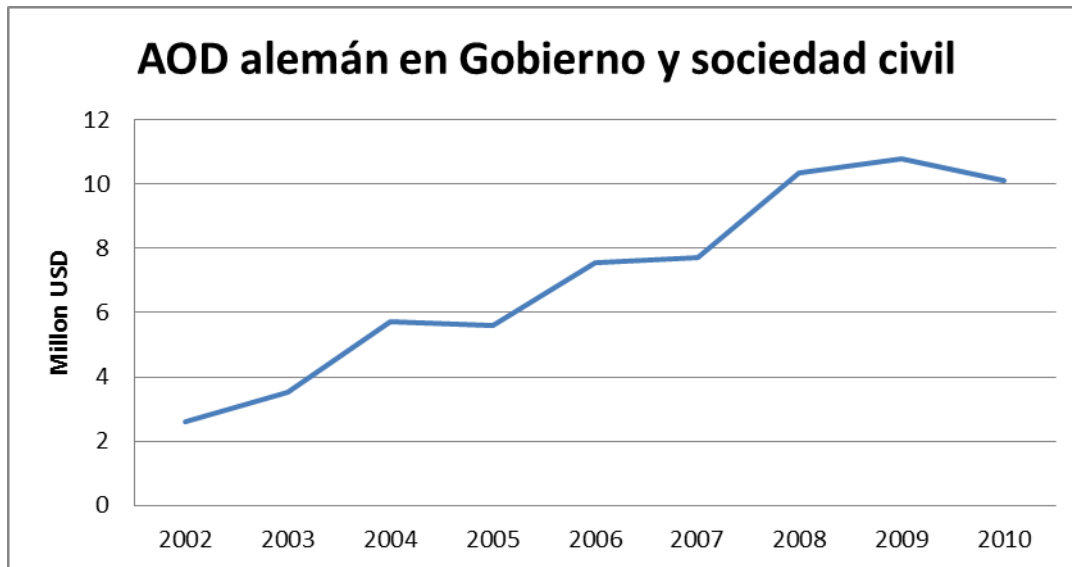
En julio del 2010, se realiza un nuevo acuerdo en Bonn, definiéndose 3 áreas prioritarias, prácticamente las mismas del anterior acuerdo, con la excepción de que denomina al tercer ámbito Modernización del Estado (y no administración pública), centrándose básicamente en las siguientes áreas: simplificación administrativa, reducción de barreras burocráticas, fortalecimiento de gestión regional y municipal, transparencia para combatir la corrupción y prevenir conflictos, etc.

Ello sin excluir otros ámbitos como reconstrucción de la memoria colectiva de las experiencias traumáticas del conflicto armado interno; o resolución pacífica de conflictos socio-ambientales pero sin ser parte de áreas prioritarias.

De acuerdo al análisis de proyectos de este país, durante la década pasada, la AOD alemana se ha centrado básicamente en agua y saneamiento 21%, educación 12% , seguido de Gobierno y sociedad civil con un 9%. Cabe señalar que también ha habido una fuerte actividad relacionada a la condonación de deuda, un total de 21% de su AOD destinada al Perú.

En el ámbito estricto de Gobierno y Sociedad Civil, Alemania es el tercer donante con un 14% del total de la AOD, 63,93 millones USD, después de España y Estados Unidos. La AOD ha ido en aumento pasando de 2 millones en el 2002 a casi un promedio de 10 millones al año.

**GRÁFICO 21:** EVOLUCIÓN DE LA AOD ALEMANA EN EL PERÚ ENTRE 2002-2010 EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL



Fuente: OCDE

Dentro del sector de Gobierno y Sociedad Civil, Alemania se ha centrado en el ámbito del Sector público, Participación democrática y sociedad, Derechos humanos. En el ámbito en estricto de Resolución de conflictos, Alemania ha destinado un total de 1,31 millón de USDA.

### Análisis de los sectores

#### Construcción de paz civil

En este ámbito, Alemania realiza un programa denominado **“Expertos del Servicio Civil para la Paz (SCP)”**, para prevenir y solucionar conflictos y crear estructuras e instituciones que aseguran la paz. Como señala, sus objetivos son evitar con antelación el desencadenamiento de violencia (prevención de crisis), solucionar conflictos de forma pacífica (contener la violencia) y crear estructuras e instituciones que aseguren la paz a largo plazo (estabilizar la paz).

La cooperación alemana ha tenido bastante actividad en el campo de la construcción de paz y reconciliación a nivel de proyectos y programas. En Ayacucho a partir del 2008,

canalizados a través de ONGs, está el proyecto tales como **“Mausoleo por la paz y la memoria”** (2008). Además se observan otros proyectos de gran importancia tales como el de **“Promoción del derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno en Ayacucho”**, **“Apoyo al registro único de víctimas desde la coordinadora nacional de Derechos humanos y las iglesias”**, **“Apoyo a la ceremonia de conmemoración de Lucanamarca”**, **“Yachay net, conferencia por la memoria histórica”** y también programas de apoyo institucional tanto a la Defensoría del Pueblo en el área de derechos humanos, labor preventiva e intermediación, o a la Comisión de Derechos Humanos.

Hay una referencia expresa al cumplimiento de recomendaciones de CVR y señalar como parte de este programa las capacitaciones del personal policial y llevadas a cabo entre 2010-2011. **“Capacitación en derechos humanos para el personal del ejército para la prevención de conflictos”**.

### **Democracia y sociedad civil**

En este ámbito, Alemania cuenta con más de 350 proyectos, siendo uno de los países con mayores proyectos presentados y ejecutados en la pasada década. Es importante señalar que a partir del 2006, hay un crecimiento de la distribución de la AOD a través de canales públicos, casi a la par que las canalizadas por ONGs y organizaciones de la sociedad civil.

Durante los primeros años de la década, es importante destacar dos programas importantes. „**“Promoviendo la democracia y estado de derecho”**“, un programa del 2002-2010, que busca ser un complemento del „Fondo de Transición“ (2003-2006) para promover el regreso a la democracia a través del fortalecimiento de la sociedad civil. . Otro proyecto a resaltar es el de „**“Promoción de un sistema de solución de conflictos en las zonas andinas”**“, del 2008 o el programa institucional: **“Haciendo frente desde la sociedad civil a tendencias autoritarias en Perú y América Latina”**. 2011. IDL.

Un programa interesante financiado por la cooperación alemana es de **“Capacitación en derechos humanos, justicia, democracia, paz y reconciliación”** de la región Apurímac, 2005-2008, a través de ONGs. Es uno de los pocos programas focalizados no solo temáticamente con construcción de paz sino también a nivel

geografico, pues se ubica en Apurimac, unas de las 3 regiones mas golpeadas por la violencia politica.

Finalmente, se observa un fuerte énfasis en trabajar con grupos indígenas o étnicas minoritarias, sobre todo de la región amazónica, así como apoyando a mujeres rurales o provenientes de zonas empobrecidas y rurales de Perú, la población más dañada por el conflicto armado interno.

### **Derechos humanos**

En este sector, hay comparativamente menos proyectos que en otros, lo cual es bastante llamativo pues derechos humanos es un tema bastante importante para la construcción de paz en Perú. Durante la primera mitad de la década, casi no se observan proyectos.

Es recién en la segunda mitad de la década que se observan proyectos, pero focalizados en la niñez y juventud. Pese a la escasez de proyectos relacionados con democracia y construcción de paz, hay 2 proyectos a destacar, canalizados por ONGs: El primero **Memoria y conocimiento para la construcción, promoción y monitoreo para la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación**“, 2009, y uno tercero **“Capacitación avanzada en derechos humanos para las fuerzas de seguridad en Perú”**, un proyecto bastante ambicioso teniendo en cuenta la renuencia de muchos donantes en apoyar proyectos relacionados con seguridad.

### **Desarrollo legal y judicial, otros**

En este ámbito se ha basado apoyar la reforma del sistema de justicia criminal (desde el 2006) y así mismo un proyecto importante es la capacitación al personal policial en materia de derechos humanos.

### **Sector público y administracion**

Es un ámbito bastante prolífico, ya que se cuenta con muchos proyectos de capacitación en manejo público, como también en gobernabilidad, democracia, inclusión, etc., canalizados en su mayoría a través del Estado. Si bien no hay programas ligados directamente a la construcción de paz, si hay programas relacionados tales como **“Fortalecimiento de la buena gobernanza e inclusión en regiones seleccionados del**

**Perú”, 2006-2010, “Programa de desarrollo para contribuir a mejorar la habilidad de la cooperación internacional en la prevención de crisis”, 2009 y el asesoramiento a la Defensoría del Pueblo.**

### **Corrupción**

Hay que señalar que las iniciativas se inician a partir del 2009, nueve años después de la crisis política y la transición democrática. Los proyectos son sobre en el área de fortalecimiento de la sociedad civil para la lucha anticorrupción o de transparencia publica. Hay que destacar un proyecto que está ligado al tema de las industrias extractivas, un ámbito bastante polémico y que es causa de muchos conflictos en los últimos años “Estrategias anticorrupción en los países ricos en recursos” o “Apoyando la transparencia y la implementación de criterios en los países participantes de la Iniciativa de transparencia en industrias extractivas”

### **Coherencia geográfica.**

Se observa una coherencia bastante baja de la cooperación alemana con las zonas mas necesitadas y afectadas por la violencia. Los proyectos se han enfocado en distritos de la capital Lima, en contraposición con otros de la zona andina, salvo un proyecto ejecutado en la zona de Apurímac y en la región amazónica, además de unos proyectos de reconstrucción de paz y reconciliación en Ayacucho en el año 2008-2010.

De otro lado, señalar que la GIZ tiene una clara tendencia hacia un abarcamiento mas regional ya que desde el 2004, esta apoyando proyectos a nivel regional en los países andinos.

### **Coherencia entre las políticas de la cooperación belga y la política peruana**

Se observa que hay una tendencia en realizar acuerdos intergubernamentales para la AOD, firmándose 2 documentos en el 2001 y en el 2010. Si bien, el tema de construcción de paz no ha sido expresamente establecido como parte de los 3 ejes principales de la cooperación alemana (desarrollo rural; agua y saneamiento y modernización del Estado), si hay una mención expresa en los acuerdos en los temas de reconstrucción de la memoria colectiva de las experiencias traumáticas del conflicto armado interno o resolución pacífica de conflictos socio-ambientales. La prioridad de

modernización del Estado, está más ligado a temas tributarios, por lo que no tiene una relación con lo que es fortalecimiento democrático en estricto.

Finalmente señalar que si bien el desarrollo rural no es un ámbito de construcción de paz, su inclusión como prioridad es bastante importante, ya que la población rural ha sido la más afectada por la guerra.

### **Coherencia necesidades post conflicto**

Si bien no hay una referencia clara a programas de reconciliación o construcción de paz, hay diversos proyectos de apoyo a construcción de paz o de transición democrática, sobre todo aquellos referidos a seguir las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. Sin embargo, señalar que en el sector en estricto de Resolución de conflictos y construcción de paz, los proyectos se inician con bastante posterioridad, recién a partir del 2006, lo cual podría ser una apuesta bastante tardía, teniendo en cuenta que la transición termina el 2002.

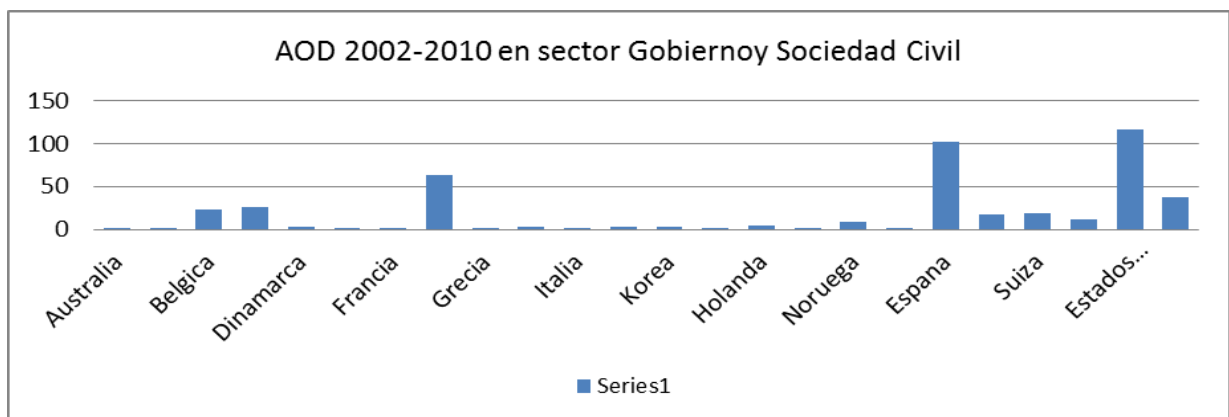
## **ESTADOS UNIDOS**

Estados Unidos es el segundo donante en AOD en el periodo del 2002 al 2010, después de Japón, con un monto de USD 1,800 millones USD destinados.

De este monto total, un 36% ha sido destinado mayoritariamente a Infraestructura y servicios sociales, un 22% a Sectores productivos y en tercer lugar al sector del Gobierno y Sociedad Civil. En este ultimo sector, Estados Unidos es el mayor donante con una suma de alrededor 115 millones USDolares, por encima de España.



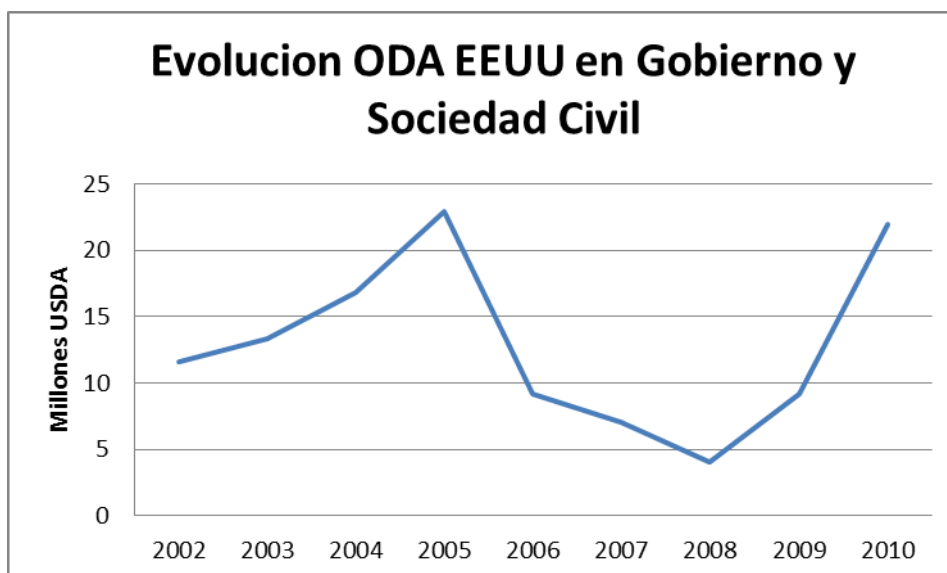
**GRÁFICO 22:** MUESTRA DE LA AOD DE LOS DONANTES DE LA OCDE CAD EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010



Fuente: OCDE

En el siguiente grafico, podemos observar que la distribución de la AOD en este sector no ha sido estable, produciéndose unos picos 2005 y 2010.

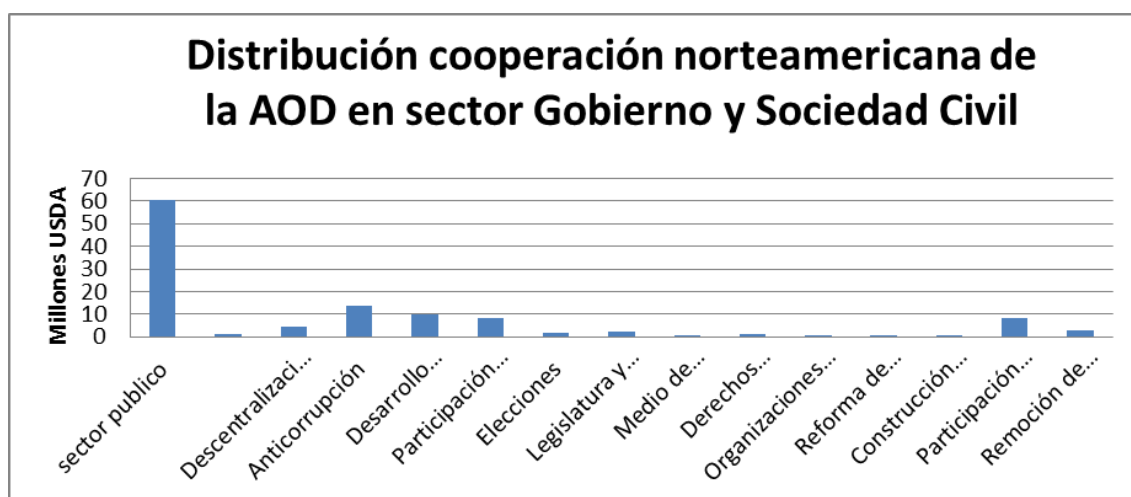
**GRÁFICO 23:** EVOLUCIÓN DE LA ODA DE ESTADOS UNIDOS EN EL SECTOR DE GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE DEL 2002-2010 HACIA PERÚ



Fuente: OCDE

Dentro del sector específicamente, observamos que un mayor énfasis se ha dado a lo que es Sector Público (casi 60 millones USDólares), Desarrollo Judicial y Legal (10 millones USDólares) y Participación Democrática y Sociedad Civil (8 millones USDólares).

**GRÁFICO 24:** AOD DEL DONANTE ESTADOUNIDENSE EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL DISGREGADO POR SUBSECTORES ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ



Fuente: OCDE

En el subsector de Construcción de Paz el país norteamericano ha destinado 108 mil dólares, una cifra bastante módica en comparación con otros sectores pero también bastante menor a otros sectores tales como Reforma de seguridad, Operaciones de mantenimiento de paz y Desactivación de minas terrestres que alcanzan casi los 10 millones de USDA.

## Análisis de sectores

### Anticorrupción

En este ámbito, la cooperación se ha iniciado bastante tiempo después, ya que los proyectos empiezan a partir del 2009, muchos años después de la transición democrática.

### Construcción de paz civil.

En este sector, el país norteamericano ha tenido una actuación bastante moderada, en comparación con otros países y subsectores. Dentro de los pocos proyectos, uno se da en el 2004 a través de ONGs y casi cinco años después con 3 proyectos todos ellos a través de subvenciones a ONGS, orientados en estricto a la prevención y resolución de conflictos aunque orientados al tema de recursos naturales. El primero de ellos fue otorgado a Derechos Humanos y Medio Ambiente (DHyMA), 2009, para la promoción del diálogo y resolución de conflictos sobre el uso y manejo de recursos naturales en comunidades aymaras de la región Puno. El segundo, otorgado a APRODEH en 2010, una ONG con amplia experiencia en derechos humanos para tocar temas sobre resolución de conflictos, apoyando un proyectos para hacer un diagnostico de conflictos posibles y existentes en el sur del Perú.

Su actuación en este ámbito es por ello bastante pobre como se refleja en el presente grafico:

**GRÁFICO 25:** AOD DE LOS DONANTES OCDE-CAD EN EL SUBSECTOR DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ ENTRE EL 2002-2010 HACIA PERÚ



Fuente: OCDE

### Participación democrática

Este es el tercer ámbito con mayor desembolso de AOD en el periodo 2000-2010, con un promedio de 8 millones de USDA. Uno de los proyectos mas relevantes en el presente campo de estudio sería el de **“Soporte a la Comisión de la Verdad”** en el año

2005, aunque no ha evidenciado más proyectos relacionados con temas de construcción de paz en estricto.

Hay que señalar que desde hace varios años, USAID tiene una oficina determinada llamada “Iniciativas de Transición” que da apoyo a socios locales para alcanzar paz y seguridad en países en crisis. Desde 1994, viene realizándose programas para dar una asistencia rápida, flexible y a corto plazo en transiciones políticas y de estabilidad, promoviendo reconciliación, económicas locales, etc.

De otro lado, se observa también proyectos dirigidos a comunidades indígenas, tales como “Soporte a asociación Minga-Perú” (2005-200/) o a la “Comunidad Nativa El Infierno”, 2006-2008. Dentro de ellos, cabe destacar un proyecto relacionado a construcción de paz. El proyecto de apoyo al “Centro de Miembros Peruanos de colaboración Cívica”, en el 2007, promueve la comunicación entre gobierno y sociedad civil en comunidades que tengan ingresos provenientes de actividades extractivas, una cuestión muy importante sobre todo en los últimos años.

En general, los proyectos son dirigidos a jóvenes y también a los universitarios, tanto en Lima pero también en Cusco, Ancash o Puno.

### **Elecciones.**

Hay un proyecto denominado **“Asistencia técnica a las elecciones presidenciales en Perú”**, del 2002, bastante importante, teniendo en cuenta la fecha en la que se dio, casi después de la caída del régimen autoritario. Más allá de ello, la AOD en este sector se ha centrado sobre todo en las elecciones presidenciales del 2010 con miras a las elecciones del 2011, a través de la formación de periodistas.

En el 2002, a través de la Oficina de Iniciativas de Transición, USAID fue uno de los primeros donantes en proveer apoyo a la institucionalidad y construcción del nuevo Congreso de la República. Más de 70 congresistas electos y su equipo recibieron capacitación para asumir sus labores, se realizó una evaluación del Congreso a través de una ONGS peruana de trayectoria, así como se dio materiales educativos para el

uso de líderes comunitarios para enseñar a la comunidad sobre el rol y las funciones del Congreso.

### **Derechos humanos**

En este subsector se destaca los proyectos para capacitar miembros de las Fuerzas Policiales o del sector judicial en derechos humanos, ámbitos incluidos como prioritarios en las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. Ej. Proyecto de la Comisión de Solidaridad Desarrollo y Justicia del 2007 para capacitar a miembros de las fuerzas policiales en Lambayeque o el de la Asociación por la Vida y la Dignidad Humana, 2009, para capacitar a miembros del sector judicial y oficiales de la ley en derechos humanos. Otros proyectos se han destinado a apoyar a las comunidades afroamericanas.

### **Minas terrestres**

En este ámbito, se ha desarrollado una alta cantidad de proyectos, lo cual es bastante actividad, en un sector casi carente de actividad por parte de otros donantes (solo Alemania, Italia, Corea y España). Estados Unidos ha destinado en la década un promedio de 2 millones de USDA.

Estados Unidos viene llevando a cabo desde la década pasada programas para el “desminado humanitario”. Es así, que en el 2002, se da realiza los programas de asistencia al desminado a través la asignación presupuestaria del “Programa de Ayuda Civil, humanitaria y desastre”, con siglas en ingles, (OHDACA), en el cual el personal militar de Estados Unidos tiene prohibición de entrar a campos de minas o sacar minas como parte de las misiones de desminado humanitario. Los fondos solamente pueden ser usados para fuerzas estadounidenses que participen en adiestramiento de desminado humanitario y en actividades como apoyo a un centro nacional de acción contra las minas. La compra de equipo, provisiones y servicios se permite siempre que sea en apoyo directo a fuerzas militares estadounidenses que participan en adiestramiento para desminado humanitario y en misiones de apoyo.

A través de este programa, el Departamento de Defensa ha proporcionado adiestramiento y asistencia a 42 países desde 1993, entre los cuales Perú recibió misiones de entrenamiento para antiminas. De otro lado, también hay un proyecto a

cargo del Fondo a Programas de no-Proliferación, Antiterrorismo, Desminado y otros programas relacionados (NADR). Este Fondo son usados para apoyar programas de remoción de minas de países específicos, organizaciones internacionales y/o pueden ser transferidos a otros organismos.

### **Desarrollo judicial y legal**

Esta area ocupa el segundo lugar en cuanto a asignacion presupuestaria con casi 10 millones de USDA, el cual se ha visto invertido basicamente en capacitacion de organizaciones de jueces, asi como programas de lucha contra la trata de personas o de programas antinarcocticos. Sin embargo, no hay una referencia a temas de construcción de paz o institucionalidad democrática.

En este ambito, cabria destacar un programa ligado a la materia de este estudio, el cual buscaf proveer identificacion legal a poblacion del ambito rural y pobre, sobre todo en el departamento de Huancavelica, a traves del Registro de Identificacion Nacional y Civil.

### **Construcción de paz post conflicto**

En este sector se encuentra un proyecto realizado el 2002 y 2003, denominado **“Programa de paz y democracia en países conflictivos claves”**, la cual forma parte del programa antes mencionado “Iniciativas de Transición”.

### **Sector Público**

Es el área que donde se ha asignado mas AOD norteamericana, con un total de casi 60 millones USDA durante la decada, y donde hay mayor concentracion de proyectos en su mayoria a traves de ONGS, sobre todo en temas de partidos politicos regionales y nacionales, asi como en la incidencia a lucha contra el cultivo de coca o apoyo para mejorar la participación en la formulacion de Planes Locales de Desarrollo en ONgs como SIDPerú, ASODEL (En Cajamarca), COoperaccio (Huaura y Barranca), y otros temas como descentralizacion, etc.

En al ambito estricto de construcción de paz y fortalecimiento institucional se observa un apoyo por varios años al Instituto Nacional de Democracia, así como un proyecto del

2002 **“Aumento de la participación ciudadana en el proceso democrático”**, bastante importante teniendo en cuenta la fecha en la que se dio, poco después de la transición democrática. Otro proyecto, es uno del 2005, llamado **“Proetica”**, para promover transparencia en la gestión realizado en zonas altamente conflictivas como Huancavelica y Ayacucho. Y finalmente un programa del 2010 llamado **“Procesos de Construcción de Consensos”**, que busca promover una participación en la definición y negociación, determinación y negociación de cambios de las estructuras de gobierno, a través de procesos que busquen consenso en temas de acuerdos de paz, diálogo nacional, desarrollo o reforma constitucional. Se busca incorporar mecanismos para permitan la mediación, resolución y negociación de conflictos.

#### **Otros subsectores (sistema de seguridad, mujeres, otros).**

Aquí se han registrado programas de anticorrupción o de reforma de estado, ya contabilizados en otros subsectores. En el ámbito de mujer, se observa poquísima actividad, y sólo orientado al tema sexual reproductivo y el apoyo a mujeres indígenas del Amazonas a través de Asociación Minga entre el 2009-2010. En cuanto al ámbito de partidos políticos, se ha observado casi nula actividad, sólo a partir del 2009. Finalmente, los proyectos de descentralización empiezan a partir del 2009, bastante tiempo después de los programas nacionales que se iniciaron a principios de la década.

#### **Coherencia geográfica**

Se ha observado una bajísima coherencia de los proyectos/programas con los sectores más necesitados luego de la violencia política. Salvo el programa “Proetica” realizado en Huancavelica y Ayacucho, todos los demás se han centrado en otros departamentos (Junín, Cajamarca, Lima), donde si bien también ha habido violencia, no han sido de tal magnitud como en Ayacucho y Huancavelica.

#### **Coherencia entre políticas de cooperación estadounidense y la peruana**

No se ha encontrado información respecto a convenios o marcos de cooperación en común.

### **Coherencia necesidades postconflicto**

En este punto, la cooperación norteamericana ha tenido programas tanto para facilitar la transición democrática como de construcción de paz en estricto, como el apoyo a la Comisión de la Verdad, el Programa de paz y democracia en países conflictivos claves o la capacitación a miembros de las fuerzas armadas y policiales en materia de derechos humanos. Pese a tener una respuesta bastante moderada en los primeros años post-conflicto en términos de presupuesto y proyectos, se observa un aumento progresivo de la AOD para este ámbito hacia el 2005.

Esta respuesta moderada, teniendo en consideración la magnitud de la AOD en general por parte de la cooperación alemana, contrasta con los altísimos presupuestos destinados a las misiones de desminados (casi 2 millones) o de misiones de paz (8 millones), en las cuales las Fuerzas Armadas tienen el protagonista, en comparación con las labores de construcción de paz civil a las cual solo se le otorga un exiguu (0,10 millones).

### **ESPAÑA**

España es el cuarto donante en términos absolutos de la AOD en el Perú durante la última década y por ello también tiene bastante actividad en el país. Después de Alemania, Japón y Estados Unidos, España ha desembolsado en concepto de AOD casi 844 millones USDolares en el periodo 2002-2010.

El Perú ha tenido una relación constante con la cooperación española. Mas aun, posiciona al Perú dentro de sus prioridades geográficas de tipo A, de Asociación Amplia, es decir que permite la realización de convenios Marco de Cooperación al desarrollo y puede utilizar diversas modalidades de ayuda. Así, se ha firmado un Convenio de Cooperación entre ambos países, así como se viene desarrollando Comisiones Mixtas de Cooperación desde hace varios años, procurando realizar puntos convergentes entre las prioridades peruanas y españolas.

En la década pasada se han realizado las Comisiones Mixtas VIII y IX, entre ambos países. La Comisión Mixta VIII realizada el 2002, para determinar el Programa de



Cooperación Bilateral 2002-2006, señaló que las prioridades se basarían en las prioridades formadas por el gobierno peruano y en el Plan de Cooperación española, en subsanar la extrema pobreza, en la población indígena.

Dentro de las áreas temáticas, se señala la de a) satisfacer las necesidades básicas b) inversión en educación c) promover el tejido económico d) fortalecimiento institucional, buen gobierno y e) apoyo a procesos de paz. En el ámbito del fortalecimiento institucional se observa una priorización de los programas de reforma fiscales y tributarias, dejando para la posterioridad programas en los ámbitos de los derechos humanos, de la formulación de políticas sociales, de la reforma judicial, de la descentralización, de la modernización de la función pública y de la formación policial al servicio de la ciudadanía. Asimismo, en el ámbito de Prevención de conflictos y apoyo a procesos de paz, se hace referencia al apoyar el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador - Perú, promoviendo la consolidación de una cultura de paz, en un entorno institucional sólido y viable, sin ninguna referencia a apoyar procesos de construcción de paz derivados de la violencia política.

Posteriormente, se realiza la IX Comisión Mixta para realizar el Programa de cooperación 2007-2010. Aquí se señala varios ejes, entre los cuales se encuentra el de Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática. En ella, hay 2 programas. Uno de Gobernanza Democrática en el cual se observa el apoyo a la función del Congreso de la República, el proceso de Descentralización, la función de APCI. El otro Programa es de Prevención de Conflictos y cultura de paz, que se basa en proyectos para construcción e paz entre Perú y Ecuador.

El Perú forma parte de país prioritario de acuerdo al Plan de Cooperación Española 2005-2008 y 2009-2012.

España ha enfocado la AOD principalmente en el sector de la educación 18%, Sectores productivos 15% y en el sector Gobierno y Sociedad Civil 15% con un desembolso de 101 millones de USDolares, convirtiéndose en este ultimo sector en el segundo donante después de Estados Unidos.

**GRÁFICO 26: EVOLUCIÓN DE LA AOD ESPAÑOLA EN EL SECTOR GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL ENTRE EL 2002-2010 EN PERÚ**



Fuente: OCDE

La AOD en este sector ha sido bastante sostenible, observándose un aumento significativo en el 2007 al 2010. Dentro del mismo, España se ha focalizado a diferencia de otros donantes en el subsector Organizaciones de igualdad de Género (casi 29 millones USD), seguido de Participación democrática (27 millones USD), Sector Público (18 millones USD), Derechos Humanos (11 millones USD). El subsector Construcción de paz civil, tanto de reforma de seguridad, construcción de paz en estricto, entre otras, ha recibido la menor AOD, sumando un total de 0,42 millones USD. Para precisar este punto, se analizaran las acciones hechas en cada subsector.

### **Construcción de paz civil**

En este ámbito, hay una actividad bastante corta y sobre todo tardía por parte de la cooperación española. Solo se observan 2 proyectos a partir del 2008, casi 8 años posteriores al conflicto, uno llamado “**Comunidades vulnerables: cultura de prevención, fortalecimiento de capacidades locales en Honduras y Perú**” (2008), y otro “**Reforzamiento de capacidades de agentes locales y regionales para prevenir, manejar y transformar los conflictos sociales**” (2009).

## **Descentralización**

En este punto, se observa en su mayoría proyectos dirigidos a mejorar las capacidades institucionales para la descentralización y reforma estatal. Cabe resaltar los proyectos orientados al sector de municipios rurales, ámbitos que como se ha dicho fueron los mas afectadas por la violencia interna. Así vemos proyectos como la creación de una **“Escuela de gobernabilidad para gobiernos locales”** en Ayacucho el 2009, **“Fortalecimiento de poblaciones excluidas de la gestión territorial”**, 2009, **“Fortalecimiento democrático de municipios rurales”** 2009, Puno, **“Mejora de gestión de municipios rurales”** 2009 en Piura, Cajamarca, Libertad. Cabe destacar un programa a nivel nacional canalizado a través de asignación sectorial denominado **“Desarrollo territorial económico y manejo de recursos naturales en municipalidades rurales del Perú”**, el cual responde a los conflictos medio ambientales acaecidos en Perú en los últimos años.

A todo ello, y si bien no esta relacionado directamente con construcción de paz o fortalecimiento institucional, esta el proyecto para crear un sistema descentralizado para la canalización de la AOD por parte de la APCI en el 2009.

## **Participación democrática**

Este es el segundo subsector con mas ayuda de la cooperación española. En este punto, ha habido una actividad bastante prolífica con un alto nivel de proyectos desde el 2002. Al respecto, hay que destacar los siguientes proyectos, pues están relacionados directamente con temas de construcción de paz, prevención y resolución de conflictos: **“Fortalecimiento e institucionalización de la participación ciudadana en la gestión del desarrollo local y ejercicio de los derechos humanos (Anchonga)”**, 2004; **“Fortalecimiento de la identidad andina”**, 2008, programa de 2 años que pretende contrarrestar la homogeneización cultural que agudiza las prácticas discriminatorias y racistas hacia la población indígena a partir de un proceso de revalorización y recreación de la cultura andina en un contexto de diálogo intercultural, con equidad, respeto y tolerancia hacia las diferencias. Cabe señalar también otros proyectos que si bien no están ligados al conflicto armado interno, si forman parte de la construcción de paz (**“Impacto para la prevención y resolución de conflictos generados por actividades**

mineras en 2 departamentos”, 2009 o “Prevención y resolución de conflictos en el sector minero para el gobierno democrático en Perú”, 2007).

De otro lado, hay muchos proyectos orientados a los sectores campesinos (“Desarrollo de las comunidades campesinas de Huancavelica”, 2002, “Manejo municipal para el desarrollo rural”, 2005, “Mejoramiento de la gestión institucional municipalidades rurales quechuas y aimaras de la región de Puno”, 2010), también hacia las comunidades indígenas (Ej. “construcción de ciudadanía y liderazgo en comunidades nativas de purús”, “Incremento de renta y del bienestar social población nativa” 2003, “Fortalecimiento de derechos políticos para comunidad aguaruna”, 2005 “Apoyo al autodesarrollo de pueblos indígenas en Ecuador, Bolivia, Perú, Colombia, Paraguay Guatemala y México, 2006”, “Centro de formación para las comunidades indígenas” 2009).

Es un sector sobre todo orientados al sector Genero y mujer (liderazgo femenino, mujeres campesinas, etc.), y también un énfasis en los jóvenes (“Proyecto de Liderazgo juvenil”, 2009-2010, Casa de la Juventud en Tarapoto, San Martin, etc.) Cabe señalar, un proyecto de Convenio para lograr un avance en el modelo económico actual, que tenga en cuenta a los sectores directamente afectados por la industria extractiva, en especial la minería, tales como las poblaciones indígenas y campesinas,.

Los proyectos han sido tanto a nivel nacional como a nivel sectorial, evidenciándose una concentración de proyectos en las zonas del Cusco así como en Lima sobre todo en los sectores de San Juan de Lurigancho, Huachipa y Puente Piedra, zonas marginales de la ciudad con proyectos de desarrollo local. También se han realizado proyectos en Huancavelica, desde el 2002, como el de “Desarrollo de las potencialidades socioeconómicas de las comunidades campesinas de Huancavelica”, y otros enfocados en desarrollo local.

De otro lado, es de destacar que durante los últimos años de la década ha habido una cierta tendencia a realizar proyectos de cooperación en el que parece confundirse el objetivo general o específico con las actividades para lograr el mismo. Así, pese a señalar los proyectos sus respectivos objetivos generales se observa que finalmente el

objetivo es la construcción de espacios/salas. Ej. Centro de Formación 2009, Construcción de edificios sociales 2010, o Construcción de un Centro para la población indígena 2009, o de habitaciones en el 2010.

### **Derechos humanos**

En este ámbito, la cooperación española ha realizado una diversa actividad, que por la temática, están estrechamente relacionados con construcción de paz.

- **“Formación docente desde la perspectiva de los derechos humanos para la promoción de justicia la reconciliación y la paz en Ayacucho”** (2006)
- **“Capacitación de líderes sociales en derechos humanos y defensa”**. Cangallo, Ayacucho (2007)
- **“Camino a la Verdad y Justicia”** (2008). Proyecto que busca asegurar el acceso a la justicia y la reparación de las víctimas de la violencia política, buscando la sanción a los responsables de las violaciones de los derechos humanos durante el conflicto armado interno y el fin de la impunidad, para fortalecer la gobernabilidad e institucionalidad democráticas, a través de cuatro estrategias específicas: legal; de sensibilización e incidencia en la opinión pública; de acompañamiento psicológico y protección a las víctimas, testigos, familiares y defensores; y de vigilancia y acompañamiento internacional
- **“Registro de víctimas en Junín, Huánuco y Pasco”** (2009) para contribuir al cumplimiento del Plan Integral de Reparaciones creado por Ley No. 28592 a través del despliegue territorial para la elaboración del registro único de víctimas con información de personas y comunidades afectadas en tres departamentos del Perú.
- **“Censo y organización de archivos para la defensa de los derechos humanos en el Uruguay, Argentina, Brasil, Bolivia, Perú y Ecuador”** (2009)
- **“Incidencia política de Organizaciones Sociales en defensa de los Derechos Humanos en las Regiones de Andahuaylas, Ayacucho, Huánuco, Lima Sur y Puno”**. (2010)
- **“Fortalecimiento de las redes y actividades para impulsar políticas públicas con enfoque de derechos humanos, con particular énfasis en el Plan Nacional de Derechos Humanos”** 2006- 2010. 2010.

También es importante señalar que desde inicios de la década se enfatiza la **“Mejora del acceso a la justicia de nativos y campesinos a órganos jurisdiccionales y de mecanismos de conflictos basados en mediación, conciliación y el derecho”**, proyecto del 2002-2003, un tema importante para la prevención de conflictos pues uno de los grandes problemas de la guerra interna fue la falta de acceso a la justicia y la poca preparación estatal en la resolución de conflictos. De otro lado, también en este ámbito y a finales de la década, hay una tendencia a trabajar temas de comunidades indígenas en relación a los conflictos derivados de las actividades extractivas, como el proyecto **“Fortalecimiento del movimiento indígena y campesino para la defensa de los recursos naturales y los derechos y libertades colectivas frente a la actividad minera”** (2010).

Además de ello, agregar el apoyo institucional a la Comisión de Derechos Humanos tanto a nivel nacional como local y a la Defensoría del Pueblo.

De otro lado, también en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, hay proyectos destinados a promover la enseñanza de derechos humanos y democráticos en las escuelas rurales (2005-2006) y otros a la capacitación de docentes y jueces en derechos humanos y acceso a la justicia (2006)

Gran parte de las actividades realizadas en este sector se destinan también a proyectos relacionados con comunidades indígenas, campesinos. Se da gran énfasis al trabajo en el ámbito de la niñez, sobre todo indígena.

Cabe resaltar también proyectos relacionados a construcción de paz mas sólo relacionados a las zonas fronterizas del Perú (2003, Capacitación a periodistas para crear una cultura de paz en la frontera Perú-Ecuador, Desarrollo sostenible en la frontera 2004), teniendo en consideración los conflictos con Ecuador en la década pasada.

### **Desarrollo judicial y judicial**

Proyectos destinados a temas penitenciarios (sobre todo juvenil), así como apoyo a estudios de post grado. Sin embargo, hay que destacar el proyecto de “Acceso a la

justicia de población vulnerable”, 2008, para impulsar y consolidar los procesos de entendimiento entre los sistemas judiciales de los pueblos indígenas y los sistemas judiciales formales en los países de la región andina.

### **Construcción de paz post-conflicto**

Un ámbito bastante mínimo, señalándose como máximo un “Curso de Observadores Policiales para Misiones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas”, 2010.

### **Sector público**

En este ámbito, mayormente enfocado en apoyar formación en administración pública, es interesante un “Programa de cooperación policial” desde el año 2003, para procurar formación de policía especializada, a fin de mejorar la operatividad policial de esas instituciones y cuerpos de seguridad, y contribuir así a la consecución de la paz, la estabilidad y la seguridad. Es un programa significativo teniendo en cuenta la necesidad post conflicto de reformar este sector del Estado.

De otro lado, se observa los programas de prevención y resolución de conflictos en el sector de la minería, 2010 y también un proyecto de desarrollo en zonas fronterizas del Norte del Perú, 2005.

Finalmente, señalar que en este ámbito, hay un gran énfasis en programas para apoyar estudios en administración pública. También hay que mencionar el programa para apoyar el Programa de Cooperación Hispano - Peruano, 2005.

### **Mujeres**

Este es el sector con mayor número de proyectos y desembolso presupuestario de forma constante en toda la década. En este ámbito, hay que destacar un proyecto del 2002-2008, denominado “**Estrategia de fortalecimiento de las capacidades de mujeres afectadas por la violencia, Ayacucho**”. Asimismo, cabe destacar un proyecto del 2010, que si bien tardío, busca que las mujeres de Huancavelica y Lima, puedan acceder a servicios de atención, así como justicia y reparación desde un enfoque de derechos humanos, intercultural y de género, conectando la violencia ocurrida durante el

conflicto armado y la dictadura vivida en el país, con la violencia que se da en tiempos de paz y democracia.

Si bien hay un enfoque mayor en violencia familiar, se puede observar que hay un apoyo enfocado hacia mujeres campesinas y rurales (Ej. “Fortalecimiento de la mujer rural de Chanchamayo”, 2005, “Mujeres rurales de la región de Ancash”, 2006). De otro lado, hay que resaltar un programa regional de cuatro años llamado “Fortalecimiento y apoyo a redes y organizaciones de mujeres indígenas” llevado a cabo en varios países Ecuador, Bolivia, Perú, Colombia, Paraguay, Guatemala y México.

En gran mayoría los proyectos son realizados en Lima, aunque también hay los que son ejecutados en las zonas andinas e indígenas, como Ayacucho o Huancavelica. Cabe resaltar un proyecto para la migración de Lima y el norte del Perú hacia Ecuador, 2007, ligado a los problemas fronterizos entre ambos países.

### **Otros ámbitos**

Apoyo al Congreso de la Republica, manejo público financiero y el apoyo al sistema tributario, con programas a partir del 2006.

### **Coherencia geográfica**

Se ha observado una coherencia media alta de los proyectos/programas con los sectores más necesitados luego de la violencia política. En el Documento de Estrategia 2005-2008, se señala las siguientes zonas de actuación de la cooperación española, como lo muestra la siguiente tabla.



**TABLA 2: PRIORIDADES GEOGRÁFICAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL PERÚ 2005-2008**

RESULTADO APLICACIÓN CRITERIO 1:											
Cajamarca	Ayacucho	Huanuco	Amazonas	Apurímac	Huancavelica	Cusco	Puno	S. Martín	Piura	Loreto	Lima y Callao
RESULTADO APLICACIÓN CRITERIO 2:											
Cajamarca						Cusco	Puno		Piura	Loreto	Lima y Callao
RESULTADO APLICACIÓN CRITERIO 3:											
Cajamarca	Ayacucho			Apurímac	Huancavelica	Cusco	Puno				Lima y Callao
RESULTADO FINAL APLICACIÓN DE TODOS LOS CRITERIOS. ZONAS SELECCIONADAS PARA LA ESTRATEGIA:											
Cajamarca	Ayacucho			Apurímac	Huancavelica	Cusco	Puno		Piura	Loreto	Lima y Callao

Las regiones seleccionadas quedan agrupadas en los siguientes zonas de actuación prioritarias:

Capital Z. Periférica	Zona Norte	Zona Central	Zona Sur	Zona Oriente
Lima y Callao	Piura Cajamarca	Ayacucho Huancavelica	Puno Cusco Apurímac	Loreto
Criterio especial	Nivel nacional			

Fuente: AECID, *Documento Estrategia País, Perú 2005-2008*, p. 19

Así, los demás programas han tenido un alcance más nacional o se han desarrollado en la capital los demás programas han tenido un alcance más nacional o se han desarrollado en la capital se observa que hay varios programas realizados tanto en Ayacucho como en Huancavelica.

### **Coherencia entre políticas de cooperación española y peruana**

Hay una alta coherencia entre las políticas de ambos países para desarrollar una agenda común. Entre ambos países se han venido desarrollando Comisiones Mixtas, para concretar un Programa de Cooperación Hispano-peruano, de cuatro años aproximadamente, en el cual se definen las prioridades temáticas de la cooperación. Asimismo, existe la ley sobre un Marco de Cooperación entre España y Perú del 2004, que establece las modalidades y actores de la cooperación bilateral.

### **Coherencia necesidades postconflicto**

En este punto, la cooperación española ha logrado materializar y hacer efectiva muchas de las necesidades post conflicto armado. Ello observa en una serie de proyectos tanto a inicios de la década en el sector de Derechos humanos, sobre todo los referidos a

víctimas de la violencia política y de reparaciones. Asimismo, ha habido un gran énfasis de restablecimiento democrático, a nivel del sector público y de fortalecimiento democrático de la sociedad civil.

Sin embargo, dichas iniciativas no han partido de una voluntad política bien determinada en los Programas, pues no hay ninguna mención de la misma en los Programas Bilaterales de Cooperación ni siquiera en los apartados sobre Programas de paz y resolución de conflictos.

## **Capítulo 7: Conclusiones**

La cooperación internacional no tiene un peso absoluto significativo en cuanto a los ingresos que aporta al Estado peruano, representado un 1%-2% de los ingresos nacionales. Sin embargo, es un factor importante para condicionar políticas públicas en sectores donde el Estado ha tenido poca o nula presencia. Situación que mayormente se debe a la no existencia de voluntad política para revertirla. Este es el caso del ámbito de la construcción de paz.

Ya desde la presentación del Informe Final de la Comisión de la Verdad, algunos sectores políticos han criticado fuertemente la labor de la Comisión, desprestigiándola o cuestionando sus alcances. Desde la presentación del Informe Final, se ha desatado una constante polarización entre los sectores ligados a la dictadura de la década pasada y los sectores identificados con la defensa de derechos humanos. Así, los temas referidos a derechos humanos, reparaciones, o búsqueda de verdad o sanciones a los responsables, han causado polémica a nivel político sobre todo a partir de la segunda mitad de la década. El gobierno del Presidente Alejandro Toledo y Valentín Paniagua tuvieron una clara voluntad política para poner en marcha las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, con la promulgación de un paquete de leyes orientadas a las reparaciones, Registro Único de Víctimas, acciones de memoria histórica, entre otras. Por el contrario, el gobierno de Alan García, no ha dado a este tema el impulso necesario, lo cual se explica en parte por la condición de implicados del propio presidente y su vicepresidente en violaciones a los derechos humanos en 1986, como es el caso de El Frontón.

En ese panorama, el rol de la cooperación internacional ha resultado ser muy importante pues ha logrado suplir en muchos casos la inhibición del Estado Peruano y apoyado iniciativas provenientes en este ámbito.

La incidencia de la cooperación en la presente década se observa en el apoyo financiero para la creación, implementación y funcionamiento de la CVR posteriormente en una sucesión de proyectos. Se debe señalar que en la mayoría de los planes y convenios de la cooperación internacional no se hace mención directa a los temas de interés de la Comisión de la Verdad, debido tal vez al cariz político que le adjudican los opositores a la defensa de los derechos humanos.

De las 4 áreas de recomendaciones de la CVR (reforma institucional, reparaciones, seguimiento de recomendaciones y Plan Nacional de Intervención antropológico forense), la cooperación internacional se ha dirigido básicamente a las Reformas institucionales y al Plan de Reparaciones. No se han encontrado proyectos referidos a otras recomendaciones más complejas, sustanciales y delicadas como el Plan Nacional de Intervención antropológico forense y mecanismo de seguimiento a las recomendaciones de la CVR.

En cuanto a las reformas institucionales. Muchos de los donantes aquí analizados han centrado su AOD en la esfera de la reforma institucional, sobre todo en los ámbitos Sector público, la Participación Democrática y Sociedad Civil y Derechos Humanos. Sin embargo, el ámbito de reparaciones ha recibido una respuesta bastante modesta por parte de la comunidad internacional, con excepción países como Bélgica, Alemania y España que han contribuido a crear el Registro Único de Víctimas para posibilitar las reparaciones, entre otros avances.

Obviamente esta voluntad puede haber sido causada por el poco interés que algunos estados le dan a los asuntos estrictamente específicos que podrían ocasionarles críticas o cuestionamientos ya que “en el ámbito nacional el registro de víctimas y de reparaciones colectivas ha estado sujeto a la presión de organismos de derechos humanos y a la presencia de funcionarios que apoyan esta causa de forma particular.

Difícilmente se puede atribuir la actual política reparadora del Estado a una fuerte convicción política en esa dirección, lo que explica sus continuos avances y retrocesos”. (Barrenechea, R. 2010, p. 52). Y segundo, al hecho de que las reparaciones son parte de una agenda asumida y trabajada mayormente a través de Ongs, las cuales son cuestionadas por sectores retardatarios o no gozan de confianza, pues son percibidas por la población como organizaciones con intereses particulares, que “lucran con la pobreza” o en el peor de los casos “con nuestros muertos”, o que se encuentran construyendo bases para lograra objetivos políticos. (Barrenechea, R. 2010, p. 53).

Asimismo, algunos señalan que las reparaciones a nivel colectivo – diferente de las reparaciones individuales - no son sino una forma “sofisticada” de asumir las obligaciones que tiene el estado como parte de sus funciones. Según Esteban Cuya, acciones que son deberes naturales del Estado son tomadas como reparaciones colectivas. Visto así la cooperación al desarrollo ha tenido un papel más trascendente, puesto que sus acciones han abarcado ámbitos relativos a la reparación colectiva e individual cubriendo vacíos del estado como el referido a la reforma institucional, sin llegar a las reparaciones en “estricto”.

Es importante señalar, que hay un cierto sector que señala que la reconciliación no solo debe incidir en la búsqueda del recuerdo y la memoria histórica y la reparación individual sino también en proyectos productivos, pues uno de los principales problemas seria la “descapitalización” de las personas y de sus comunidades. Si analizamos los datos antes señalados, se puede ver que el sector productivo ha sido de gran prioridad para la cooperación con un 13% o 713 millones de USDA, resultando ser el segundo sector apoyado por la cooperación internacional, por encima del sector de Gobierno y Sociedad Civil.

Asimismo, analizando el desempeño de los países aquí estudiados, en su mayoría han priorizado el sector productivo dentro de sus políticas de cooperación. Tanto Bélgica, como Canadá han dado preferencia a este sector en primer lugar y Estados Unidos en segundo lugar.

En general, se puede decir que el papel de la cooperación internacional ha sido significativo. Sin embargo, es bastante evidente que así como el propio Estado peruano, la cooperación no ha enfocado sus esfuerzos en realizar acciones determinantes para promover la construcción de paz luego del conflicto armado interno. Caso contrario, si se han visto iniciativas orientadas a prevenir conflictos en relación a la guerra fronteriza con Ecuador (sobre todo en España) y en los últimos años, enfocados en prevención de conflictos derivados de la industria minera extractiva. Creemos que por los montos dados y el hecho de que Perú fuera país prioritario para los donantes aquí estudiados, la AOD hubiera podido ser más gravitante.

## Bibliografía

Ames, R.(2005), “Violencia, verdad... ¿Reconciliación en el Perú?”, en Pacheco, Gilda, L. Acevedo y G. Calli (eds.), *Verdad, justicia y reparación: desafíos para la democracia y la convivencia social*, San José: IIDHIDEA.

APCI (2006), “Política nacional de cooperación técnica internacional“, *APCI* [www.apci.gob.pe](http://www.apci.gob.pe) (consultado el 2012)

Azpuru, D. (2007), *Construyendo la democracia en sociedades postconflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y El Salvador*, Guatemala: Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo.

Barrenechea, R. (2010). *Políticas locales de reparaciones en Ayacucho*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos

Brahm, E. (2003, Octubre) "Peacebuilding and Reconciliation Stage", *Beyond Intractability*, <http://www.beyondintractability.org/bi-essay/peacebuilding-reconciliation> (consultado el 15 de agosto del 2012)

Comision Andina de Juristas, (2001), *Comisión de la Verdad*, Lima: Red de Informacion Juridica

CVR (2004), “Hatun Willakuy. Versión abreviada del Informe Final“, Lima: Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación

Cuya, E. (2011), “Justicia de transición”, *Acervo, revista do arquivo nacional*, 24(1): 37-78

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (2008) *La GTZ en el Perú. Socio para el desarrollo sostenible desde hace 30 años*, Lima: GTZ

Dirección general de planificación y evaluación de políticas para el desarrollo (2005), “Documento estrategia país 2005-2008“, *AECID*, <[http://www.aecid.es/galerias/web/descargas/DEP\\_Peru\\_2005\\_2008.pdf](http://www.aecid.es/galerias/web/descargas/DEP_Peru_2005_2008.pdf)> (consultado el 2012)

Ford, E. (2004), “El proceso de transición democrática en el Perú y el gobierno de Toledo”, *Revista Enfoques*, (2): 143-156

Iguñiz, J. (2003), “Transición democrática y desarrollo“, *Economía y Sociedad*, 48: 7-15

Kriesberg, L. (1998), *Constructive Conflicts: From Escalation to Settlement*, New York: Rowman and Littlefield

Lederach, J. (1997), *Construyendo la paz: Reconciliación sostenible en sociedades divididas*, Washington DC: United States Institute of Peace.

Mesa, M. (2008), “Sociedad civil y construcción de la paz: una agenda inconclusa“, *Pensamiento Propio*, (28): 1-28.

OCDE (2005), “Prevening conflict and building peace. A manual of issues and entry points”, *OCDE*, < [www.oecd.org/dac/conflict](http://www.oecd.org/dac/conflict)> (consultado el 2012)

Paredes, C. (2012, Enero) Entrevista personal, Lima.

Red CAD sobre conflicto, paz y resolución de conflictos (2008), *Guía para la evaluación de prevención de conflictos y actividades de construcción de paz*. Paris: OCDE

Theidon, K. (2006). "The Micropolitics of Reconciliation in Postwar Perú", *Journal of Conflict Resolution*, 50(3).

Toche, E. (2011). “Diez años de cooperación para el desarrollo en el Perú”, en ALOP, *Mito y Realidad de la Ayuda externa. América Latina al 2010*, México D.F: ALOP, p. 157-174

Toche, E. (2012). Entrevista personal. Lima.